بسم الله الرحمن الرحيم

تم رفع هذه المادة العلمية من طرف أخوكم في الله: خادم العلم والمعرفة (الأسد الجريح) بن عيسى قرمزلي. ولاية المدية

الجنسية جزائرية

الديانة مسلم

موقعي المكتبة الإلكترونية لخادم العلم والمعرفة للنشر المجاني للرسائل والبحوث على

www.Theses-dz.com

للتواصل: رقم هاتف 00213771087969

البريد الإلكتروني: benaissa.inf@gmail.com

حسابي على الفيسبوك: www.facebook.com/Theses.dz

جروبي: https://www.facebook.com/groups/Theses.dz

تويتر https://twitter.com@Theses_DZ

الخدمات المدفوعة

01- أطلب نسخة من مكتبتي



السعة: 2000 جيقا أي 2 تيرا !

فيها تقريبا كل التخصصات

أكثر من 80.000 رسالة وأطروحة وبحث علمي

أكثر من 600.000 وثيقة علمية (كتاب، مقالة، ملتقى، ومخطوطة...)

المكتبة مع الهرديسك بالدينار الجزائري 50.000.00 دج

المكتبة مع الهرديسك بالدولار: 500 دولار .

المكتبة مع الهرديسك بالأورو: 450 أورو

02- نوفر رسائل الأردن كاملة ب 500 دج أو 20 دولار للرسالة الواحدة على https://jutheses.ju.edu.jo/default2.aspx

لا تنسوني بدعوة صالحة بظهر الغيب: ردد معي 10 سبحان الله وبحمده سبحان الله العظيم

اللهم صل وسلم على نبينا محمد .... بن عيسى قرمزلي 2016.

جامعة الجزائر
معهد الحقوق والعلوم السياسية
والعلوم الإدارية

نظام الترقية في الوظيفة العمومية
في الجمهورية الجزائرية والتشريعات المقارنة

بحث
للحصول على ماجستير الإدارة والمالية العامة

إعداد
عصمت عبد الكريم خليفة

إشراف
الأستاذ الأخضر بن عزى

لجنة المناقشة

أستاذ	الأخضر بن عزى	رئيساً
"	عمار بوضياف	عضواً
"	عماد محمد شطا	"

الجزائر في ١٩٧٩

مقدمـــــة

يقولون "أن القرن الحالي هو قرن الوظيفة العمومية وأن الدولة لا تساوي الا ما يساويه الموظف العام". (١)

ولذلك تحظى الوظيفة العمومية (٢) باهتمام الجميع . وتحرص كل دولة على أن تبني سياستها في شئون التوظف على أسس ومعايير قوية تكفل حسن اختيار الموظفين وضمان كفاءتهم ، مما ولا شك فيه يعود بأحسن الاثر على الانتاج ورفع الكفاية الانتاجية .

ويعتبر نظام الترقية من أهم الدعامات الاساسية التي تقوم عليها نظم التوظف التي تعتبر الوظيفة العمومية بمثابة مهنة ينقطع لها الموظف(٣) حيث أنها مسألة تشغل بال العاملين لأن كل آمالهم تنحصر في وظائفهم وعليها يتوقف مستقبلهم .

فالمواطن الذي يقبل أن يعين في أدنى درجات السلم الاداري أو في احدى درجاته السفلى يضع نصب عينيه من أول الامر احتمال صعوده درجات

---

(١) أنظر- فالين- في مؤلفه عن القانون الاداري ص ٢٧٩ .
Waline. Droit Administratif 7ème édition 1957.P. 279.
وعثمان خليل عثمان - الوظيفة العامة - القاهرة ١٩٦١ ص ٧ .

(٢) يطلق عليها البعض الوظيفة العامة ، الا أننا رأينا اختيار تسمية الوظيفة العمومية تمشيا مع التسمية التي أخذ بها القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر.

(٣) قد تأخذ الوظيفة العمومية صورة مهنة Carrière تتصف بالدوام ، والاستقرار بحيث يلتحق بها الموظف في بداية حياته الوظيفية ويبقى فيها مكرسا جهده لها حتى يبلغ سن المعاش . وقد تأخذ صورة أخرى بحيث تكون مجرد عمل مؤقت لا يستمر فيه الموظف الا لمدة قصيرة من الزمن وفقا لظروف الموظف وظروف العمل ، وسنتحدث عن ذلك تفصيلا فيما بعد .

ذلك السلم ووصوله الى درجاته العليا ، ولا يمكن مثلا أن يتصور أنه سيمضى فى وظيفة ويبقى فيها بنفس الاجر مدى حياته . ومن ثم فان الترقية لوظيفة أعلى ذات أجر أكبر تعد من المؤثرات الهامة فى حياة الموظفين ، وفى مقدمة الحوافز القوية لزيادة انتاجهم .

ومن اللازم أن يقوم نظام الترقية على أسس صالحة ، فاذا تسرب الفساد الى نظام الترقية ، فلن يجدى فى تدعيم الادارة الالتجاء الى قواعد علم الادارة العامة لأن اليأس اذا تسرب الى نفوس العاملين فسد كل شئ .

"فاذا جعلت الترقيات منوطة بالوساطات والمحسوبيات ، فلن يعمل أحد ، لا من لا وساطة له لانه يعلم سلفا أنه تنقصه وسيلة الترقية ، ولا المحظوظ ذو الوساطة لانه يعلم أن وسيلة الترقية هى شئ آخر غير التفانى فى العمل . وهكذا تضيع مصالح الناس بين اليأس والاستهتار". (٤)

ونظرا لما للترقية من أهمية قصوى فى اطار الوظيفة العمومية ، وعليها يتوقف ضمان حسن سير العمل وكفاءته فى الجهاز الادارى للدولة (٥) .

---

(٤) سليمان محمد الطماوى - مبادئ القانون الادارى - دراسة مقارنة - الكتاب الثانى - نظرية المرفق العام وعمال الادارة العامة . دار الفكر العربى - القاهرة سنة ١٩٧٣ ص ٣٥٩ .

(٥) نذكر فى هذا الصدد أن أحد وزراء نابليون بونابرت وهو تاليران Talleyrand قد كتب اليه موضحا أهمية وجود نظام سليم للترقية فى مجال الوظيفة العمومية قائلا : "... ان الادارة التى لا تطبق نظاما سليما لترقية الموظفين لا يمكن أن يعمل بها موظفون أكفاء ، حيث لا أمل أمامهم ولا ضمانات حولهم ولا ثقة فيهم ، ولا حوافز تشجعهم ومن ثم فلا خضوع من جانبهم .
أن السبيل الوحيد للاخلاص للحكومة وتحقيق النفع لها ، هو أن يرتبط الشخص بالوظيفة التى يخدم فيها ، وبدون وجود نظام سليم للترقى لا يمكن تحقيق ذلك الارتباط".
انظر - اوليفيه شيفريون Olivier CHEVARION نظام ترتيب الوظائف فى الادارة الفرنسية - محاضرة باللغة الفرنسية القيت على العاملين بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة بجمهورية مصر العربية - وترجمتها الى اللغة العربية ادارة الوثائق والترجمة بالجهاز ونشرت بالوثيقة رقم ١٩ .

فقد أصبحت موضع اهتمام بالغ من الخبراء الدوليين الذين أستدعتهم بعض الدول النامية - ومن بينها مصر - لبحث ودراسة أهم المشاكل التى تواجه الجهاز الحكومى وتقديم الاقتراحات المناسبة لعلاجها . (٦)

ولذلك - فقد اخترنا " نظام الترقية فى الوظيفة العمومية " موضوعا لبحثنا هذا . وسوف نعالج هذا الموضوع على النحو التالى :

القسم الاول - ونتحدث فيه عن القواعد العامة للترقية فى التشريعات المقارنة .

القسم الثانى - ونعالج فيه نظام الترقية فى الجزائر ، وسنقسمه الى بابين :-

الباب الاول - ونتكلم فيه عن دور الترقية فى نطاق الوظيفة العمومية فى الجزائر .

الباب الثانى - ونتكلم فيه عن اجراءات الترقية وآثارها فى القانون الجزائرى .

ثم نختتم دراستنا بايضاح أهم ما توصلنا اليه من نتائج من خلال دراستنا هذه ، والتى صادفتنا فيها الكثير من الصعاب بسبب ندرة المراجع - خاصة بالنسبة لنظام الوظيفة العمومية فى الجزائر ، الذى رغم أنه ميدان خصب كبير ، الا أنه لم يطرقه حتى الآن الا القليل من الكتاب والباحثين .

----

(٦) من ذلك تقرير الخبير الانجليزى سنكر Sinker عندما استدعى لدراسة نظام الموظفين بالحكومة المصرية ، فقد كانت الترقيات من بين الموضوعات التى اهتم بدراستها وانتهى فيها الى مقترحات هامة من بينها عدم ترقية الموظف الى درجة أعلى مالم تتغير الواجبات التى يؤديها والمسئوليات التى يمارسها .

تمهيـــــــد

سنقوم فى هذا القسم الأول من البحث بأستعراض النظم الرئيسية للترقية فى التشريعات المقارنة ، وأستخلاص أهم القواعد العامة والمبادىء العلمية للترقيــة فى مجال الوظيفة العمومية . وذلك حتى تكون أساسا لاجراء الدراسة المقارنة عند عرضنا لنظام الترقية فى الجزائر .

وسنقوم بتقسيم هذا القسم الى ثلاثة فصول :

الفصل الاول : ونتكلم فيه عن مفهوم الترقية وأهدافها .

الفصل الثانى : " " " المعايير العلمية للترقية .

الفصل الثالث : " " " الأنظمة المختلفة للترقية .

الفصل الأول

مفهـوم الترقيـة وأهدافهــا

المبحث الاول

تعريف الترقيـــــة

الترقية لغة تفيد معنى الصعود والارتقاء . (١)

وباستعراض التعريفات المختلفة التى أوردها فقهاء القانون الادارى وعلماء الادارة العامة - للترقية - نجد أنها قد حصرت الترقية فى مفهومين رئيسيين :

---

(١) محمد أنس قاسم جعفر - نظم الترقية فى الوظيفة العامة وأثرها فى فاعليـــة الادارة - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٧٣ ص ٢٠ .

المفهوم الاول-

ويقصر الترقية على حالة ترقية الموظف من وظيفة الى أخرى ذات مسئوليات وواجبات أكثر صعوبة .

والمفهوم الثاني-

ويرى أن الترقية يمكن أن تكون من وظيفة الى أخرى أو من رتبة Grade . الى أخرى ، كما يمكن أن تكون من درجة échelon الى درجة أخرى أعلى منها في نفس الوظيفة .

وسوف نستعرض فيما يلي أهم التعريفات التي وردت في كل من المفهومين المذكورين ثم نختتم هذا المبحث بالتعريف الذي نقترحه في هذا الخصوص .

في المفهوم الاول - الذي يقصر الترقية على الوظيفة نجد مثلا :

١ - يقول الأستاذ محمد فؤاد مهنا أنه" يقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل الموظف من وظيفته الى وظيفة ذات مستوى أعلى من مستوى وظيفته ."(٢)

وينفي صفة الترقية بمعناها الحقيقي عن ترقية المدرسين والأطباء في الدرجة فيقول :

" حيث تكون أعمال الوظائف واختصاصاتها كلها من نوع واحد ومن مستوى واحد ، وحيث تكون الدرجات المتعددة مقررة لشاغلي هذه الوظائف على اختلاف ظروفهم واختلاف مدة خدمتهم ، فان منح الموظف الذي يشغل احدى هذه الوظائف المتساوية من حيث طبيعة عملها درجة أعلى ، لا يعتبر

---

(٢) محمد فؤاد مهنا - مبادئ وأحكام القانون الاداري في جمهورية مصر العربية - الاسكندرية - مؤسسة شباب الجامعات - سنة ١٩٧٣ص ٦٠٤ .

في حقيقته ترقية ، وأنما هو مجرد وسيلة لزيادة مرتب الموظف الذى يكون قد أصبح مستحقا لهذه الزيادة لأسباب ترجع لظروفه الشخصية وعلى الأخص أقدميته في الوظيفة" . (٣)

٢ - ويعرفها الأستاذ سليمان محمد الطماوى بأنها تعنى "أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التى كان يشغلها قبل الترقية" (٤) .

٣ - ويعرفها الأستاذان عادل حسن وعبد المنعم فوزى بأنها " نقل الفرد من وظيفته الحالية الى وظيفة أخرى في مستوى تنظيمي أعلى حيث يتحمل شاغلها واجبات ومسئوليات أضخم ولكنه يتمتع بشروط عمل أفضل كزيادة المرتب وارتفاع مركزه الأدبي بصفة عامة" . (٥) .

٤ - ويقول الأستاذ زكى محمود هاشم بأنه يقصد بالترقية Promotion "شغل الموظف لوظيفة أخرى ذات مستوى أعلى من الصعوبة والمسئولية والسلطة يفوق مستوى وظيفته الحالية . وقد يصحب الترقية في غالب الأحيان زيادة في المرتب، ولكن زيادة المرتب في حد ذاتها ليست معيارا للترقية مالم تكن مصحوبة بممارسة الموظف لأعباء وظيفة أكبر وتقلده لمركز وظيفى أعلى ." (٦)

---

(٣) محمد فؤاد مهنا - سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء علم التنظيم - الاسكندرية سنة ١٩٦٧ ص ٤٠٧ .

(٤) سليمان محمد الطماوى - مبادئ القانون الادارى - مرجع سابق - ص ٨٠٥ ٣

(٥) عادل حسن وعبد المنعم فوزى - الادارة العامة - الاسكندرية - بدون تاريخ - ص ٢٥٠ .

(٦) زكى محمود هاشم - أنظمة الترقية في الدول العربية - الكتاب رقم ٧٥ من مطبوعات المنظمة العربية للعلوم الادارية التابعة لجامعة الدول العربية - القاهرة ١٩٧٠ ص ٥ .

٥ - ويعرفها الاستاذ ليونارد هوايت Leonard White بأنها "تعيين الموظف فى وظيفة أعلى من وظيفته الحالية بما يقترن بذلك من نمو فـــى الاختصاصات وتغيير فى الواجبات وزيادة فى المسئوليات ، ويصاحب هذا تغيير اللقب الوظيفى مع الزيادة فى الأجر." (٧)

٦ - ويعرفها الاستاذ محمد أنس جعفر بأنها "اختيار أكفأ العاملين وأصلحهم لتولى وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسئولية والسلطة فى التنظيـم الادارى للوحدة" (٨)

مما تقدم نخلص الى أن المفهوم الأول الذى أجمعت عليه التعريفـــات السابقة، يقصر الترقية على حالة نقل الموظف من وظيفته الحالية الى وظيفة أخـرى أعلى ، أكثر صعوبة ومسئولية . وقد ربطت بعض التعريفات بين الوظيفة والدرجـة فاشترطت أن تكون الترقية الى وظيفة أخرى ذات درجة أعلى . أى أنه طبقـــا لذلك فلا يعتبر النقل من وظيفة الى أخرى أعلى وأكثر صعوبة ومسئولية ترقيـــة بالمعنى الحقيقى مالم يصحب ذلك نقل الموظف الى درجة أعلى . وبالتالـى فان هذه التعريفات تكون قد أخرجت من مجال الترقية وفقا لهذا المفهوم - الترقية من وظيفة الى أخرى أعلى وأكثر صعوبة ومسئولية ولكن لها نفس الدرجة المالية، حتى ولو كانت الوظيفة الجديدة لها بدلات مالية أكبر ومركز أدبى أفضل من الوظيفــة القديمة .

وأننا وأن كنا نسلم بأن الترقية يجب أن تصحبها زيادة فى المرتب مقابـل ما سيتحمله الموظف من أعباء ومسئوليات جديدة، والا كانت مجرد ترقية أدبيـــة لا تتفق مع القواعد السليمة لعلم الادارة العامة ، ولا تكفى وحدها لحفز همـــة

---

(7) Leonard White. Introduction to the study of Public adminis-tration. 4th edition. P. 380.

(٨) محمد أنس قاسم جعفر- مرجع سابق الذكر- ص ٢٤ .

الموظف على الزيادة في الانتاج ورفع مستوى أدائه ، الا أن هذه الزيادة في المرتب لا يجب قصرها على حالة النقل الى وظيفة ذات درجة مالية أعلى ، بل يمكن أن تتم اذا ما نقل الموظف الى وظيفة أعلى لها نفس الدرجة المالية ولكن لها بدلات أو مميزات مالية أكبر من تلك المخصصة للوظيفة القديمة .

وفي المفهوم الثاني - الذى يرى أن الترقية يمكن أن تكون من وظيفة الى أخرى أو من رتبة الى أخرى ، كما يمكن أن تكون من درجة الى درجة أخرى أعلى منها في نفس الوظيفة نجد التعريفات التالية :

١ - يعرف الاستاذ مصطفى أبو زيد فهمي الترقية بأنها نقل الموظف من وضع وظيفي أقل الى وضع وظيفي اكبر . ويقسمها قسمين :

- ترقية في الدرجة L'avancement d'échelon وهي تقتضي ترتيب بعض المزايا أهمها زيادة المرتب .

- ترقية في الوظيفة L'avancement de grade ويترتب عليها زيادة في المسئوليات .

ويرى أن الترقية في الوظيفة قد تلازم الترقية في الدرجة وقد لا تلازمها (٩).

٢ - ويعرفها الأستاذ محمود حلمي بأنها " نقل العامل من وضع وظيفي أقل الى وضع وظيفي أكبر ، وذلك عن طريق نقله الى وظيفة أعلى اوفئة أرقى " (١٠)

٣ - استقر القضاء الادارى في مصر على أن الترقية هي " تقليد الموظف درجة أعلى في السلم الادارى حتى ولو لم يترتب على ذلك زيادة في المرتب " .

---

(٩) مصطفى أبو زيد فهمي - الوجيز في القانون الادارى - الجزء الاول - الاسكندرية سنة ١٩٥٦ ص ٤٥٢ .

(١٠) محمود حلمي - نظام العاملين المدنيين بالجهاز الادارى والقطاع العام - الطبعة الثانية - دار الفكر العربي - القاهرة ١٩٧٤ ص ١٢٦ .

٢١٥٣٩٦

وبهذا المعنى تقول المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادر في ٢٣ ابريل ١٩٦٧ " انه وان كانت الترقية تنصرف أساسا الى تعيين الموظف في درجة مالية أعلى من درجته الا أنه لا شك أنه يندرج في عموم مدلولها وينطوي في مفهوم وصفها ، تعيين الموظف في وظيفة تعلو بحكم طبيعتها الوظيفة التي يشغلها في مدارج السلم الاداري . اذ أن الترقية بمعناها الاعم الأوسع ، هي ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه على غيره وصعوده مدارج السلم الاداري ، و يتحقق ذلك أيضا بتقليد الموظف وظيفة تعلو وظيفته الحالية في مجال الاختصاص، وان لم يصاحب هذا التقليد نفع مادي " (١١)

٤ - يستخدم مصطلح الترقية في غالبية الدول العربية للدلالة على انتقال الموظف من وظيفة الى أخرى ذات درجة أو مرتبة أو فئة أعلى حسب تشكيل هيكل الوظائف العمومية في كل دولة . (١٢)

وهو يستخدم حاليا في الجزائر للدلالة على انتقال الموظف من رتبة الى أخرى كما يستخدم للدلالة على انتقال الموظف من درجة الى أخرى أعلى منها مع تمتعه بزيادة في المرتب . (١٣)

---

(١١) حكم المحكمة الادارية العليا في ٢٣ ابريل ١٩٦٧ س١٢ ص ٩٥٢ وبذات المعنى حكمها في ٢٧ جوان ١٩٦٥ س ١٠ ص ١٧٩١ وحكمها في ٢١ نوفمبر ١٩٦٥ س١١ ص ٤١ .

(١٢) هذا وهناك مصطلح آخر مرادف للترقية وهو " الترفيع " يستخدم في كل من النظام الاردني والنظام السوري والنظام العراقي . على أن النظام اللبناني قد استخدم ثلاث مصطلحات بمعنى مختلف . " فالتدرج " في هذا النظام بمعنى اكتساب الموظف بحكم القانون درجة واحدة داخل الرتبة الوظيفية اذا قضى سنتين في درجته الحالية ، أما " الترقية " فهي تقرب موعد استحقاق التدرج ستة أشهر، في حين يعني " الترفيع " انتقال الموظف من رتبة الى رتبة أعلى داخل ذات الفئة أو من فئة الى فئة أعلى .
انظر - زكي محمود هاشم مرجع سالف الذكر ص ١٩ .

(١٣) سنتكلم - فيما بعد - عن مفهوم الترقية في الجزائر بالتفصيل ، وذلك في القسم الثاني من البحث .

اذا ما استعرضنا التعريفات السابقة والتى وردت فى كلا المفهومين السابق الاشارة اليهما للترقية ، نستطيع أن نقول أن الكثير منها قد غطى معظم الجوانب الفنية الهامة للترقية . الا أنه رغم ذلك فان لنا عليها بعض الملاحظات ، نوردها فيمايلى :

اولاً - يبدو أن معظم التعريفات السابقة قد خلطت بين الدرجة والوظيفة . فالوظيفة تعنى نطاق معين من الاعباء ومستوى معين من الصعوبة والمسئولية ، فى حين أن الدرجة هى الربط المالى المقرر للوظيفة فى ضوء أعبائها ومسئولياتها ومستواها .

وعلى ذلك فان الترقية اذا كانت من درجة الى اخرى دون أن يصحبها تغيير فى الوظيفة التى يشغلها الموظف بزيادة أعبائه ومسئولياته الجديدة ، فان ذلك لن يكون الا مجرد زيادة مالية فقط فى مرتب الموظف ، وهى بالتالى تكون أشبه بنظام العلاوات الدورية المتبع فى النظام المصرى ، وان اتفق كثير من التشريعات - ومن بينها التشريع الجزائرى - على تسميتها ترقية . (٪)

ثانياً - يؤخذ أيضا على التعريفات السابقة أنها لم تضع لنا مواصفات دقيقة للوظيفة التى يرقى اليها الموظف ، حتى نكون أمام ترقية بالمفهوم الفنى الصحيح . فقد تكون الوظيفة التى ينقل اليها الموظف ، والتى تزيد فى الصعوبات والمسئوليات عن وظيفته السابقة ، من الوظائف المؤقتة ، فى حين أن الوظيفة السابقة قد تكون من الوظائف الدائمة . كما هو الحال بالنسبة للوظائف العليا فى الجزائر مثلا - حيث أنها طبقا للمادة ٩ من

(٪) يقصد بالعلاوة الدورية الترقية فى المرتب دون الحاجة الى تغيير فى الوظيفة التى يشغلها الموظف اوالدرجة ، ويطلق عليها باللغة الفرنسية L'avancement d'échelon اى التقدم سلمة فى جدول المرتبات .
انظر - حماد محمد شطا - النظام القانونى للاجور والمرتبات فى الوظيفة العامة - دار الفكر العربى - القاهرة ١٩٧٧ ص ٣٣٦ .

الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - تعتبر من الوظائف غير الدائمة ، وأن التعيين فيها قابل للعزل . فهل يعتبر التعيين في احدى الوظائف العليا في هذه الحالة ترقية ، أم هو مجرد تعيين جديد في وظيفة موقتة ؟

ان نقل الموظف من وظيفة دائمة الى وظيفة أخرى موقتة ، ولوكانت أكثر صعوبة ومسئولية وأعلى مرتبا من وظيفته السابقة" كما هو الحال بالنسبة للوظائف العليا في الجزائر " - لا يعتبر ترقية بالمعنى الصحيح ، وانما هو تعيين جديد ، وذلك للأسباب الاتية :-

١ - ان التعيين في كلا النوعين من الوظائف مختلف عن الاخر ، فأمر التعيين في الوظائف العليا متروك للسلطة السياسية وفقا لسلطتها المطلقة ، في حين أن التعيين والترقية في الوظائف الدائمة حق للادارة وفقا للضوابط والشروط والاجراءات التي حددها القانون .

٢ - ان التعيين في الوظائف العليا قابل للعزل ، في حين أن الوظائف الدائمة غير قابلة للعزل ، الا في الأحوال التأديبية .

٣ - أن الموظف الدائم الذي يعين في احدى الوظائف العليا يبقى منتميا الى فئته الأصلية ، ويحتفظ فيها بحقوقه في الترقية والتقاعد "م ٤ من المرسوم رقم ٦٦- ١٤٠ المتعلق بالوظائف العليا في الجزائر" .

وعلى ذلك فان الوظيفة التي يرقى اليها الموظف يجب أن تكون من الوظائف الدائمة الى جانب كونها أكثر صعوبة ومسئولية من الوظيفة التي كان يشغلها الموظف قبل الترقية (١٥)

---

(١٥) لا يسري ذلك الا على الدول التي تعتبر الوظائف العليا غير دائمة ، اما الدول التي تعتبرها دائمة كما في مصر فان الترقية اليها تعتبر ترقية بالمعنى الفني السليم .

ثالثاً- لم تشترط كثير من التعريفات السابقة ضرورة أن تصحب الترقية زيادة في مرتب الموظف المرقى في حين أن الزيادة في المرتب ضرورية مقابل ما سيتحمله الموظف من أعباء جديدة وفقاً لما سبق الاشارة اليه .

وبناء على ما تقدم ، وعلى ما أخذت به غالبية قوانين التوظف في الدول المختلفة من أعتبار نظام الترقية في الدرجة نظاماً مستقلاً للترقية الى جانب نظام الترقية في الوظيفة ، فاننا نعتمد التعريف التالي للترقية :-

" الترقية في الوظيفة العمومية هي نقل الموظف - في اطار الوظائف الدائمة بالدولة - من مركزه الوظيفي الحالي الى مركز وظيفي أعلى ، يتيح له الحصول على مزايا مادية أكبر ووضع أدبي أفضل مما كان عليه قبل الترقية وهي قد تكون من وظيفة أو رتبة الى أخرى أعلى وأكثر صعوبة ومسئولية ، كما قد تكون من درجة الى أخرى في نفس الوظيفة أو الرتبة" .

المبحث الثاني

أهميــــة الترقيــــة (١٦)

لا شك أن وضع نظام سليم للترقيات يحقق فوائد كثيرة - سواء بالنسبة للادارة أو للموظف على السواء - نذكر منها ما يأتي :-

١ - تهيئ الترقية للموظف المجال في الاستمرار في الوظائف العموميــة على أساس احتمال حصوله على وظيفة أعلى ذات مستقبل أفضل ومرتب أحسن .

---

(١٦) سليمان محمد الطماوي - مبادئ علم الادارة العامة - دار الفكر العربي - القاهرة ١٩٦٨ ص ٥٦٧ .
- محمد أنس قاسم جعفر - مرجع سابق ص ٢٦ و ٢٧ .
- حماد محمد شطا مرجع سالف الذكر ص ٣٥٦ و ٣٥٧ .

٢ - تدفع الموظف الى تحسين مستوى أدائه ، والعمل على زيادة انتاجه .

٣ - تشجع الموظفين على الابتكار والتجديد وخلق روح المنافسة فيما بينهم في العمل مما يعود بالاثر الطيب على الادارة والانتاج .

٤ - تؤدى الى الاستقرار وزيادة اتصال الموظفين ببعض لرفع مستوى الانتاج .

٥ - تساعد على اجتذاب أفضل العناصر لشغل الوظائف العمومية والاحتفاظ بها .

٦ - تقوم الترقية بدور رئيسي في شغل درجات السلم الوظيفي أو التنظيم التدرجي الهرمي للمصالح والادارات الذى يقوم عليه النظام الوظيفي .

٧ - تساعد الترقية على سيادة روح الطاعة والنظام باعتبار أنها وسيلة الرؤساء عن طريق الترغيب وأن التأديب هو وسيلة الضغط والارهاب .

٨ - الترقية هى الوسيلة الطبيعية لاعداد القادة الاداريين من بين موظفي الصف الاول .

مما تقدم يتضح مدى أهمية الترقية باعتبارها احدى الوسائل الرئيسية في شغل الوظائف العمومية ، ومقدار الفوائد التى تعود على الادارة وعلى الموظف من وضع نظام سليم للترقية فى مجال الوظيفة العمومية .

ooo

الفصل الثاني

المعايير العلمية للترقيـــة

تمهيـــــــد

تختلف التشريعات المقارنة في تحديد المعيار الذي على أساسه تتـــم المفاضلة بين الموظفين للترقية الى الوظائف الأعلى :

أ - فمنها من يجعل معيار الأقدمية في الوظيفة الأدنى هو الأساس الوحيـــد للترقية الى الوظيفة الأعلى بافتراض أن الخبرة التي اكتسبها الموظـــــف الأقدم قرينة على كفايته وصلاحيته لشغل الوظيفة الأعلى .

ب - ومنها مايقيم نظام الترقية على أساس معيار آخر هو الاختيار، وذلك باختيار أفضل العناصر كفاية وأكثرها صلاحية من بين الشاغلين للوظيفـة الأدنـى دون النظر الى ترتيبه في الأقدمية .

الا أنه لتحديد أفضل الطرق للاختيار، فان التشريعات المقارنة قـــد اختلفت أيضا في تحديد المعيار الذي على أساسه يتم الاختيار :-

١ - فمن التشريعات من يرى حرية الادارة المطلقة في الاختيار .

٢ - ومنها من يقيم الاختيار على أساس تقارير الكفاية .

٣ - ومنها ما يقيمه بناء على امتحان خاص لشغل الوظائف الأعلى .

٤ - ومنها من يختبر صلاحية الموظف المرقى بوضعه تحت الاختبار لفترة معينة، حتى اذا ماثبت صلاحيته في شغل الوظيفة المرقى اليها ثبت فيها ، والا أعيد الى وظيفته السابقة ، أو رشح لوظيفة أخرى .

ولكن الملاحظ أن معظم التشريعات قد أخذت بنظام الاختيار جنبا الـى جنب مع نظام الترقية بالأقدمية ، بحيث يستقل كل من النظامين بجانـب من الوظائف أو بنسبة مئوية منها .

وأيا كان المعيار الذى تختاره الادارة للترقية من بين المعايير سالفة الذكر، فان الادارة يجب أن تعمل على رضا جميع الموظفين ، باختيارها معيارا يشعرهم بعدالته وموضوعيته وعدم التأثر فى تطبيقه بأية ميول أو عوامل شخصية تعكس محاباة او تمييزا غير منطقى أو غير عادل فيما بينهم ، مما قد يؤدى الى هبوط معنوياتهم وبالتالى خفض الكفاية الانتاجية .

والادارة عندما تختار المعيار المناسب لترقية موظفيها ، انما تراعى عادة اعتبارين أساسيين :

الاول - اختيار أكفأ العناصر لشغل الوظائف العمومية بمراعاة تخصص كل منهم ونوع الوظيفة التى سيشغلها .

الثانى - ابعاد النفوذ السياسى وشبح الرشوة والمحسوبية عن الادارة والموظفين .

وسنتولى فيما يلى شرح كل من المعايير السابقة شرحا مفصلا ، وسنفرد لها مبحثين :

المبحث الاول - ونتكلم فيه عن معيار الاقدمية .

المبحث الثانى - ونتكلم فيه عن المعايير المختلفة للاختيار .

المبحث الاول

معيار الأقدمية

يقتضى نظام الترقية بالاقدمية أن يكون للموظف الذى قضى فى وظيفته الحالية فترة زمنية أطول من تلك التى قضاها زملاؤه الاولوية فى الترقية الى الوظيفة الاعلى الشاغرة .

ويقوم هذا المعيار على أساس أن هناك ارتباطا وثيقا بين الكفاءة فى العمل والخبرة التى اكتسبها الموظف من طول المدة التى قضاها فى الوظيفة الادنى كما أن أعباء الموظف وتكاليف الحياة تزداد كلما تقدم به السن . لذلك يكون من الطبيعى أن تعمل القوانين على زيادة مرتبه وترقيته حتى يتمكن من مواجهة اعبائه المتزايدة . (١)

ولعل من أهم المزايا التي يحققها نظام الترقية بالاقدمية - أن عامل الاقدمية عامل موضوعى ، يلقى قبولا عاما من النقابات العمالية حيث تشعر بعدالته وبعده عن التحيز ، والمحاباة الشخصية واطمئنان الموظفين على مستقبلهم علاوة على بساطة هذا النظام وسهولة تطبيقه .

الا أن أهم ما يؤخذ عليه أنه لا يصلح فى المستويات الوظيفية الكبيرة ، كما أنه يفقد الادارة الوسيلة فى الكشف عن المواهب والكفايات الادارية وتشجيع المجدين من الموظفين وخنق الكفايات الادارية فى المستويات الدنيا بعدم توفير الحافز لها للانطلاق وبلوغ المستويات المثلى للكفاءة(٢) ، كما يؤدى الى اشاعة

---

(١) أحمد عبد القادر الجمال - دراسات فى الادارة العامة - القاهرة ١٩٥٧ ص ٢٦٩ .

(٢) زكى محمود هاشم - مرجع سابق - ص ١١ .

روح التراخي والخمول في أداء العمل بين الموظفين ، خاصة وأنه لا يفرق بين الموظف المجتهد والموظف غير المنتج في العمل ، وكل سيرقى في موعده ، واسناد الوظائف الرئاسية في بعض الأحيان الى من هم غير جديرين بها .

وهناك من التشريعات من يأخذ بنظام الأقدمية المطلقة كأساس للترقية ، من ذلك قانون اليمن الشمالية بالنسبة لبعض الدرجات . ومن الدول من يطبقها بالنسبة لبعض الوظائف الدنيا والوظائف الصغيرة مثل بريطانيا ، استراليا ، الهند المكسيك ، النرويج ، باكستان ، وتركيا . (٣)

وقد كان القانون المصري (الملغى) رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ يأخذ بنظام الأقدمية المطلقة كأساس للترقية بالنسبة لأدنى الدرجات الوظيفية حتى الوظائف التي يبدأ ربطها بمبلغ ٨٧٦ جنيها (م ١٥ من القانون) .

الا أنه قد عدل عن ذلك في القانون الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ باصدار قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة ، والذي مزج بين الأقدمية والاختيار أسوة بكثير من التشريعات المقارنة ، فتضمن في الجدول رقم (١) المرفق به تطبيق مبدأ الأقدمية الى جانب مبدأ الاختيار ، كل بنسبة معينة ، وذلك بالنسبة للدرجات من السادسة حتى الثانية ثم الاختيار بصفة مطلقة بالنسبة للترقية الى الدرجات الأولى ومدير عام ووكيل وزارة . (٤)

---

(٣) ليلى تكلا - الترقيات - بحث قدم الى المؤتمر العربي الخامس للعلوم الادارية الذي انعقد في الكويت في الفترة من ١١ الى ١٦ جانفيير ١٩٦٩

(٤) تضمن القانون تحديد نسبة الترقية بالاختيار بواقع ١٠٪ من الدرجة السادسة للخامسة ، ٢٠٪ من الخامسة للرابعة ، ٢٥٪ من الرابعة للثالثة ٥٠٪ من الثالثة للثانية ، ثم ١٠٠٪ من الثانية للاولى ومن الاولى لمدير عام ومن مدير عام لوكيل وزارة . وعلى ذلك فان القانون لم يجعل الترقية بالاقدمية المطلقة بالنسبة لأية درجة .

نخلص مما تقدم أن معيار الاقدمية المطلقة وأن كان من المعايير التي تلقى قبولا لدى النقابات العمالية لبساطته وبعده عن التحيز والمحاباة ، الا أنـــه لا يصلح الا للوظائف البسيطة والصغيرة فقط أما الوظائف الرئاسية والقيادية فلا يناسبها ، وبالتالي يجب البحث عن معيار آخر يكون اكثر ملاءمة بالنسبة لها .

المبحث الثاني

المعايير المختلفة للاختيـــار

سبق أن أشرنا الى أنه بالرجوع الى التشريعات المقارنة ، تبين أنها ـ في تطبيقها لنظام الترقية بالاختيار ـ قد تتبع أحد المعايير الاتية :ـ

١ ـ حرية الادارة المطلقة في الاختيار .

٢ ـ الاختيار بناء على تقارير الكفاية .

٣ ـ الاختيار بناء على امتحان خاص .

٤ ـ وضع الموظف المرقى تحت الاختبار .

وسنفرد ـ فيما يلي ـ لكل معيار من هذه المعايير مطلبا خاصا .

المطلب الاول

حرية الادارة المطلقة في الاختيار

مقتضى ذلك أن تكون للادارة سلطة تقديرية في اختيار الموظف للترقيــة ، وبالتالي فهي تكون حرة في الاختيار دون أن تلتزم بشيء سوى أن يكون المرشــح مستوفيا لكافة شروط شغل الوظيفة التي سيرقى اليها .

ويؤخذ على هذا المعيار أنه يحتاج الى وجود ادارة حكيمة متزنة ، تراعي الله وتراعي مصلحة الوطن فقط في أداء أعمالها وتبتعد عن الرشوة والمحسوبيـة

والنفوذ . وذلك أمر قد يصعب تحققه خاصة فى كثير من الدول النامية .

وقد كان هذا الأسلوب مطبقا بصورة واسعة فى الماضى فى الولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا وفرنسا ومصر، وقد ثبت فساده حيث لم يكن هناك ضمانات تكفل سلامة الاختيار وتحمى الموظف من شطط الادارة وتعنتها . الا أن قوانين الخدمة المدنية قد بدأت تحد الى حد كبير من السلطات المطلقة للادارة ووضع ضوابط وشروط محددة للترقية بالنسبة لغالبية الوظائف(٥) فيما عدا بعض الوظائف ذات الطابع القيادى أو السياسى . وبأستثناء تلك الوظائف ، فان غالبية الدول تتجه الى تغليب عنصر الكفاية على عنصر حرية الادارة المطلقة - عند الاختيار للترقية، باعتبار أنه كلما قويت دعائم الديمقراطية كانت الغلبة لعنصر الكفاية(٦) .

المطلب الثانى
الاختيار بناء على تقارير الكفايـــة

نظرا للمساوىء الناجمة عن تطبيق معيار الحرية المطلقة للادارة فى الاختيار والخطورة المترتبة على هذا المعيار، فقد بدأت معظم الدول تتجه الى ترجيـــح عنصر الكفاية فى الاختيار للترقية للوظائف . وذلك لتحقيق مبدأ تكافوء الفرص بين المواطنين وتأكيد مبدأ المساواة فى مجال شئون الخدمة المدنية(٧) .

ويحدد الأستاذ محمد أنس قاسم جعفر عناصر الكفاية فى الوظيفة العمومية فيمايلى : (٨)

---

(٥) محمد أنس قاسم جعفر- مرجع سابق ص١٥٢ .
(٦) خميس السيد اسماعيل - القيادة الادارية - دراسة نظرية ومقارنة - القاهرة ١٩٧١ ص ٦١ .
(٧) نفس المرجع ص ٦١ .
(٨) محمد أنس قاسم جعفر- مرجع سالف الذكر ص ١٥٦ و ١٥٧ .

- الأداء الكامل والجهد للعمل المسند الى الموظف.
- الاستعداد الذهنى وحسن التصرف واليقظة .
- المواظبة والسلوك .
- القدرة على اتخاذ القرارات .
- حسن القيادة .
- المبادأة والتجديد .
- القدرة على تقبل النقد والاستجابة له .

ويعتبر عنصر الكفاية فى الاختيار من أهم الحوافز التى تدفع الموظفين على تحسين أدائهم وزيادة انتاجهم ، والكشف عن مواهبهم ، وخلق روح الابتكار والتجديد فى الأداء والمنافسة فيما بينهم .

الا أنه يؤخذ على هذا المعيار أنه مالم توضع الضمانات الكافية التى تكفل صيانة هذا المعيار وحمايته ، فانه قد يتعرض الى فتح باب الوساطة والمحسوبية فى الترقية ، وعدم ترقية الا ذوى الحظوة والنفوذ والمتقربين الى الرؤساء الذين يقومون بتقدير عنصر الكفاية . ويتم الكشف من الكفاءة الحقيقية للموظف وفقا لهذا المعيار عن طريق التقرير الدورى الذى يعده الرئيس المباشر للموظف والذى يظهر جوانب القوة والضعف فى كفاءة الموظف ، وعلى أن يحاط وضع التقرير بضمانات كافية تكفل موضوعية التقرير وعدالته وعدم تأثره بأى من عوامل المحسوبية أو المحاباة أو النفوذ الشخصى ، كأن يعرض التقرير على الرئيس الأعلى للاعتماد أو أن تعد التقرير لجنة من الرؤساء فى الوحدة الادارية يشترك فيها الرئيس المباشر للموظف . (٩)

---

(٩) زكى محمود هاشم ـ مرجع سابق ص ٩

ولقد قامت احدى الجهات الامريكية بدراسة الصعوبات التى تعترض نظام التقارير وأرجعتها الى مايلى : [١٠] .

(أ) ميل الرئيس الى تقدير الموظف من وجهة نظره الخاصة لا من وجهة نظر الجهاز الحكومى .

(ب) عدم اكتراث الرؤساء بأعمال التقدير .

(جـ) عدم تمكن الرؤساء من التمييز بين ما يتمكن الفرد من عمله وبين مايقوم به فعلا .

(د) كثيرا ما يتأثر الرؤساء عند وضع تقديراتهم بأفكار سابقة تجعل التقدير خاطئا ـ منها :

١ـ السماح لاحدى الصفات الشخصية بأن تهيمن على سائر صفات الموظف الاخرى .

٢ ـ خوف الرئيس من وضع التقدير استنادا الى حوادث غير عادية وقعت فى الماضى او الحاضر .

٣ ـ ميل الرؤساء الى المغالاة فى تقدير بعض الموظفين لا رضائهم .

٤ ـ ميل الرؤساء الى زيادة قدر الموظفين القدماء الذين خبروهم جيدا وتقليل قيمة الموظفين الجدد الذين لم يألفوهم بدرجة كافية .

٥ ـ اتجاه الرؤساء الى زيادة قدر الموظفين القدماء الذين سبق لهم تدريبهم ، والتقليل من قدر اولئك الذين لم يدربوهم .

وهذه الصعوبات العديدة هى التى تجعل مهمة وضع نظام صالح للتقارير نظاما عسيرا ، وتؤدى بالدول الى أن تعيد النظر فيه باستمرار على ضوء التجارب

---

(١٠) سليمان محمد الطماوى ـ مبادىء علم الادارة العامة ـ مرجع سابق ص ٥٨٢ .

وهي التي تجعل كل نظام للتقارير - مهما احكم وضعه - نظاما نسبيا لا يمكن أن يؤدى كل مايعلق عليه من آمال (١١) .

وان كان ذلك لا يقلل من أهمية تقارير الكفاية للكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف وفي رفع كفايته الانتاجية ، خاصة اذا ما استوجب القانون المنظم لهـا ضرورة اطلاع الموظف على تقريره ، وأن يوجهه رئيسه المباشر الى نقط الضعف فيه وأوجه علاجها . وأن يجيز القانون للموظف الطعن في التقدير اذا لم يكن راضيا عن عناصره .

وقد حاول المشرع المصري - في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ علاج عيوب نظام التقارير الدورية التي كشفها التطبيق العملي للنظام الذى وضع في القوانين السابقة ، فنص على عدة ضمانات تكفل سلامة التقرير وتحقيق الفوائد المرجوة منه . من ذلك (١٢) :

١ - قياس أداء الموظف وفقا لنظام تضعه السلطة المختصة - بصفة دورية - ثلاث مرات في السنة قبل وضع التقرير النهائي لتقدير الكفاية عنه ، والذى يوضع عن سنة . ويعتبر الاداء العادى هو المعيار الذى يؤخذ أساسا لقياس كفاية الاداء .

٢ - يعتمد التقرير من لجنة شئون العاملين بعد وضعه من الرئيس المباشر .

٣ - يقتصر تقدير الكفاية على العاملين الشاغلين لوظائف الدرجة الاولى فما دونها .

---

(١١) سليمان محمد الطماوى - المرجع السابق ص ٥٨٣ .

(١٢) انظر - المواد من ٢٨ الى ٣٥ من القانون المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ - باصدار قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة .

٤ - يجب اخطار العاملين الذين يرى رؤساؤهم أن مستوى أدائهم أقل من مستوى الأداء العادى ، بأوجه النقص فى الأداء أولا بأول .

٥ - يعلن العامل بصورة من تقرير الكفاية بمجرد اعتماده من لجنة شئون العاملين وله أن يتظلم منه خلال عشرين يوما من تاريخ علمه الى لجنة : تظلمات تنشأ لهذا الغرض وتشكل من ثلاثة من كبار العاملين ممن لم يشتركوا فى وضع التقرير وعضو تختاره اللجنة النقابية ، على أن تفصل اللجنة فى التظلم خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه اليها ، ويكون قرارها نهائيا .

٦ - يمنح العاملون الذين حصلوا على مرتبة ممتاز فى تقارير الكفاية شهادات تقدير من السلطة المختصة ، وتعلن أسماؤهم فى لوحة مخصصة لذلك .

٧ - يكون التقرير أساسا للترقية بالاختيار ، حيث يشترط حصول العامل - لترقيته بالاختيار - على مرتبة امتياز فى التقريرين الأخيرين ، كما يجوز منح العامل الذى يحصل على تقرير بدرجة ممتاز فى العامين الأخيرين علاوة تشجيعية .

٨ - يحرم العامل المقدم عنه تقرير سنوى بمرتبة ضعيف من نصف مقدار العلاوة الدورية ومن الترقية فى السنة التالية للسنة المقدم عنها التقرير .

٩ - يعرض أمر العامل الذى يقدم عنه تقريران سنويان متتاليان بمرتبة ضعيف على لجنة شئون العاملين ، التى لها أن تنقله الى وظيفة أخرى فى نفس درجة وظيفته الحالية أو تقترح فصله من الخدمة مع حفظ حقه فى المعاش أو المكافأة ، وفى الحالة الاولى - أى حالة نقله لوظيفة اخرى - اذا ما قدم عنه التقرير التالى مباشرة بدرجة ضعيف فصل من الخدمة ، مع حفظ حقه فى المعاش أو المكافأة .

هذا ومن الجدير بالذكر أن الغالبية العظمى من دول العالم تأخذ بنظام تقارير الكفاية كطريق رئيسى للكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف .

المطلب الثالث

الاختيار بناء على امتحان خـــاص

الى جانب الأخذ بنظام تقارير الكفاية للكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف فأن بعض التشريعات تأخذ بنظام الاختيار بناء على امتحان خاص يعقد للمترشحين للترقية، وعلى أساس نتيجة الامتحان يمكن تحديد أصلح العناصر لشغل الوظائف الأعلى . وقد يكون الامتحان تحريريا وقد يكون شفويا أو شخصيا أو عمليا أو يجمع بين أكثر من أسلوب. وقد يكون الامتحان عاما يسمح فيه لغير الموظفين بالتقدم له وبالتالي فقد يظفر بالمنصب شخص عادى من غير الموظفين المتنافسين . ولا شك أن ذلك يتعارض مع اعتبار الوظيفة العمومية مهنة .

وقد يكون الامتحان قاصرا على الموظفين المتنافسين على الترقية فقط.

وقد يكون مقصودا به التثبت من حصول المرشح على أقل قدر من المعلومات والقدرات اللازمة لشغل الوظيفة المرشح للترقية اليها .

وأيا كان نوع الامتحان ، فان هذا الأسلوب لا يناسب الا الوظائـــــف التنفيذية التى تتطلب توافر قدرات ومهارات عملية فى الموظف المرشح للترقيـة ، ولكنها لا تصلح للوظائف القيادية التى تتطلب توافر قدرات معينة غير ملموسة فـــى الموظف ، مثل المهارة الادارية والقدرة على التصرف واتخاذ القرارات وتخطـــى كل المعوقات التى تعترض العمل ، والقدرة على الخلق والابتكار والنمو والتطـــور السريع. ولا شك أن تلك الصفات لا يمكن التأكد من تواجدها فى الموظـف المرشح للترقية عن طريق اجراء امتحان له ، فالقدرات الادارية لا تتكشف الا فى موقع العمل الادارى .

المطلب الرابع

وضع الموظف المرقى تحت الاختبار

هذا الاسلوب تتبعه بعض التشريعات المقارنة ، للوقوف على مدى صلاحية الموظف لشغل الوظيفة المرقى اليها عن طريق وضعه تحت الاختبار لمدة معينة ، لتقرير ما اذا كان يصلح فعلا لشغل تلك الوظيفة الأعلى فتثبته فيها ، أو تعيده لوظيفته السابقة أو ترشحه لوظيفة أخرى اذا ما ثبت فعلا عدم صلاحيته لشغل تلك الوظيفة ، وترشح غيره لشغلها .

فليس كل موظف كفء يصلح لشغل كل وظيفة رئاسية ، بل أنه رغم كفاءة الموظف فان استعداده وقدراته قد لا يؤهلانه لشغل وظيفة رئاسية معينة ، ولا يمكن الحكم - احيانا - على مدى صحة ذلك الا عن طريق تجربته في شغل تلك الوظيفة للتأكد من قدرته على ممارسة أعباء وظيفته الجديدة بنجاح .

على أنه يفضل أن تكون هذه المدة - التى يوضع الموظف خلالها تحت الاختبار - قصيرة - من ستة أشهر الى سنة - وذلك لاستقرار الأوضاع الوظيفية ، وتحقيقا لصالح العمل حتى لا تكون الوظائف الرئاسية حقلا للتجارب وميدانا للتنقلات . وأن يكون للموظف حق التظلم من قرار عدم تثبيته في الوظيفة لمنع أى تلاعب في هذا الشأن .

ويلاحظ أن قانون الخدمة المدنية في الجمهورية العراقية - قد تضمن نصا يقضي بوضع الموظف المرقى تحت الاختبار لفترة محدودة ، كما أن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر قد نص على أن يعين الموظف بصفته متمرنا لمدة معينة لا تقل عن سنة قبل ترسيمه نهائيا في وظيفته .

بعد أن استعرضنا مختلف المعايير التى تتبعها الدول المختلفة عند ترقية الموظفين وأوضحنا مزايا وعيوب كل معيار.

نخلص الى أنه لا يمكن لاى نظام متكامل للخدمة المدنية أن يأخذ بأى من هذه المعايير بصفة مطلقة، ومهملا باقى المعايير الأخرى. ذلك أنه بالنسبة لكل فئة معينة من الموظفين ما يناسبها من المعايير.

- فبالنسبة للوظائف البسيطة والصغيرة، فانه لا يصلح لها الا معيار الاقدمية المطلقة.
- أما بالنسبة للوظائف المتوسطة فانه يفضل المزج بين معيارى الاقدمية والاختيار بتخصيص نسبة معينة لكل منهما، على أن تكون نسبة معيار الاقدمية أكبر من نسبة معيار الاختيار فى المستويات الوظيفية الدنيا، ثم تتناقص تلك النسبة تدريجيا بالنسبة للاقدمية كلما تدرجنا الى أعلى حتى تختفى الاقدمية نهائيا فى الوظائف العليا والكبيرة ليحل محلها الاختيار.

ويمكن الكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف عن طريق:

- التقرير الدورى، الذى يمكن تعميمه بالنسبة لجميع فئات الموظفين مهما علت مناصبهم الادارية.
- الامتحان بالنسبة للوظائف التنفيذية التى تتطلب ضرورة توافر قدرات ومهارات عملية فى الموظف المرشح للترقية.
- وضع الموظف المرقى تحت الاختبار لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة بالنسبة لبعض الوظائف القيادية التى لا يمكن الحكم على مدى صلاحية أصحابها لشغلها الا بتقلدهم الفعلى للوظيفة والوقوف على مدى ممارستهم لأعباء تلك الوظيفة بنجاح.

وبالتالي فان النظام السليم للخدمة المدنية يتطلب ضرورة الجمع بين جميع المعايير السابق ذكرها للترقية ، مع اختيار المعيار المناسب لكل فئة معينة من الموظفين ، فما يصلح منها لفئة قد لا يصلح لغيرها من الفئات وفقا لما سبق أيضاحه ، وحتى يستفيد النظام من مزايا كل معيار ويتخلص من عيوبه .

ooo

الفصل الثالث

الأنظمة المختلفة للترقية

نظرا للارتباط الوثيق بين نظام الترقية في الوظيفة العمومية الذى تتبعه دولة ما ونظرة تلك الدولة الى الوظيفة العمومية ، وارتباط نظرة المشرع الى الوظيفة العمومية بموضوع آخر - في غاية الأهمية - هو نظام ترتيب الوظائف ، لذلك فقد رأينا قبل أن نستعرض الأنظمة الرئيسية للترقية في التشريعات المقارنة ، أن نمهد لذلك بعرض لطبيعة الوظيفة العمومية ونظام ترتيب الوظائف .

وبناء عليه ، فسنقوم بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين :-

المبحث الاول - وسنتكلم فيه عن طبيعة الوظيفة العمومية ونظام ترتيب الوظائف .

المبحث الثاني - وسنتكلم فيه عن الانظمة الرئيسية للترقية في التشريعات المقارنة .

المبحث الاول

طبيعة الوظيفة العمومية
ونظام ترتيب الوظائف

سنعالج هذا الموضوع في مطلبين :-

المطلب الاول - طبيعة الوظيفة العمومية .

المطلب الثاني - نظام ترتيب الوظائف .

المطلـــب الأول

طبيعـــة الوظيفـــة العموميـــة

يقصد بطبيعة الوظيفة العمومية، ايضاح نظرة المشرع الى الوظيفـــة العمومية .

ومن المعلوم أن نظام الترقية فى الوظيفة العمومية الذى تنتهجه دولة مــا - انما يرتبط ارتباطا وثيقا بنظرة تلك الدولة الى الوظيفة العمومية، فضلا عـــن ارتباطه بظروفها الاقتصادية والاجتماعية .

وقد انقسمت دول العالم فى نظرتها الى الوظيفة العمومية - الى فريقين - تبنى كل فريق أحد الاتجاهين : (١)

- فريق يرى فى الوظيفة العمومية مهنة Carrière تتصف بالــــدوام والاستقرار، بحيث يلتحق بها الموظف فى بداية حياته الوظيفية، فيكرس لهـــا جهوده ، ويبقى فيها حتى يبلغ سن المعاش ، ويزداد مرتبه ويرتفع مستواه فـــى السلم الادارى تدريجيا وباستمرار طالما كان مستمرا فى ممارسة مهامه الوظيفية .

وبالتالى فان الدول التى تأخذ بهذا النظام تحاول ما أمكن توفير الطمأنينة للموظف من الناحيتين المادية والنفسية حتى يقبل على مواصلة القيام بعملـــه، ويتمكن من أداء واجبات وظيفته على النحو المطلوب .

ويطلق البعض على هذا النظام "احتراف الوظيفة العمومية" (٢) ، وهو لا يفترض

---

(1) Alain Plantey. Traité pratique de la fonction publique. Paris 1963 Page 10 et Suiv.

(٢) محمد حامد الجمل - الموظف العام فقها وقضاءً - الجزء الأول - النظرية العامة للموظف العام - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٩ ص ١٤٩١ .

تعيين الموظف لمدى الحياة في الوظيفة ، بقدر ما يعني الالتحاق بالوظيفة والخضوع التام من الموظف للدولة حيث تكون خدمة المرفق - التي عين الموظف من أجلها في الوظيفة - دائمة أو غير عرضية ، لدوام المرفق ذاته ، ويكون دخله من الوظيفة مصدر رزقه الأساسي في غالب الأحوال .

أي أن الأساس هو دوام أو عدم عرضية الوظيفة التي يشغلها الموظف ، وعدم السماح له كقاعدة عامة بممارسة أنشطة خاصة للرزق بجانب الوظيفة العمومية .

- وفريق ينظر الى الوظيفة العمومية على أنها مجرد عمل موقت لا يستمر فيه الموظف الا لمدة قصيرة من الزمن وفقا لظروف الموظف وظروف العمل . وبالتالي لا تكون هناك علاقة دائمة وثيقة بين الموظف والادارة ، ولا يرتبط مصير الموظف بالسلطة العامة ووظائفها بحيث يرقى من وظيفة الى أخرى ومن درجة الى أخرى حتى يحال الى المعاش ، وانما يرتبط مصيره بالعمل الذي يشغله منذ بدء تعيينه وعلى ذلك فان فكرة الترقية من الوظائف الدنيا الى الوظائف العليا تكون غير مطبقة في مثل هذا النظام ، واذا أراد - الموظف أن يستبدل بوظيفة وظيفة أخرى كان عليه أن يستوفي شروط التعيين في الوظيفة الجديدة ، وبالتالي فان شغلها لا يعد ترقية وانما يعد تعيينا جديدا . (٣) .

والوظيفة العمومية - طبقا لهذا النظام لا تعتبر مهنة ، ولكنها عمل متخصص يقوم به فرد من الأفراد في ظروف مماثلة لتلك التي يتم فيها العمل المتماثل في المشروعات الخاصة . وعليه فان مصير الموظف مرتبط بالوظيفة التي يشغلها ، فهو يلتحق بعمله وهو يعلم سلفا أن مصيره قد تحدد نهائيا بهذا النوع من العمل ،

---

(٣) محمود حلمي - مرجع سالف الذكر ص ٣٨ و ٣٩ .
ومن هذا الرأي أيضا -
سليمان محمد الطماوي - مبادئ الادارة العامة - مرجع سابق - ص ٣٥٤ .

وأنه اذا ما ألغيت الوظيفة فقد الموظف عمله ، وللادارة أن تستغنى عن خدماته دون أى خطأ من جانبه اذا قدرت أن ذلك يؤدى الى تحسين سير العمل المنوط به (٤) .

- الا أنه يندر من حيث الواقع أن نجد دولة تأخذ بنظام الوظيفة كمهنـــة أو بنظام الوظيفة كعمل مؤقت أخذا كاملا ، بل عادة ما تطعم النظام الذى اختارته ببعض عناصر النظام المقابل وذلك بصفة جزئية فى بعض مجالات النشاط فيها (٥)

وينتشر الأخذ بنظام الوظيفة العمومية كمهنة فى معظم دول اوروبا الغربية(٦) بأستثناء سويسرا وفنلندا ، كما تأخذ به جميع الدول الحربية والغالبية العظمى من الدول غير الشيوعية فى العالم .

أما النظام الاخر الذى يعتبر الوظيفة مجرد عمل مؤقت، فقد أخـــذ ت بـــه الولايات المتحدة الأمريكية كأصل عام ، وذلك بسبب ظروفها السياسية والاقتصادية

---

(4) Gerar Conac.La fonction publique aux Etats Unies.Paris 1958 Page 12.

- وسليمان محمد الطماوى - المرجع السابق ص ٣٠٥

(5) Leonard White.Introduction to the study of public adminis - tration. Fourth edition.Page 324.

(٦) على سبيل المثال نذكر ما تضمنه النظام الحالى للموظفين فى المانيـــــا الفيدرالية (بالمادة ٤) من أن الموظف يشغل الوظيفة العمومية ويتخذ هـا كمهنة دائمة ونهائية .

انظر:

KOENIG (Pierre) La fonction publique en Allemagne Fédérale. Paris 1973 .Page 25.

والاجتماعية ،وان كانت قد أخذت بفكرة الوظيفة العمومية كمهنة فى أضيق الحدود فى مجال بعض الوظائف ، ومنذ وقت قريب . (٧)

ويعتنق نظام تأقيت الوظيفة العمومية كذلك الى حد ما كل من سويسرا وفنلندا .

---

(٧) ماجد راغب الحلو - علم الادارة العامة - مؤسسة شباب الجامعات الاسكندرية - سنة ١٩٧٣ ص ١٣٢ .

سليمان محمد الطماوى - مبادئ علم الادارة العامة - مرجع سالف الذكر ص ٣٥٤

- Roger Grégoire. La fonction publique. Paris 1954. Page 41 et Suiv.
- Laurent BLANC. La fonction publique. C. Que sais-je Paris 1971, Page 21,22.

- ورغم أن الاتجاه السائد فى الفقه هو القول بأن الولايات المتحدة الامريكية تعتنق مبدأ تأقيت الوظيفة ، فان الاستاذ حماد محمد شطا يرفض فكرة أن الوظيفة العمومية فى الولايات المتحدة الامريكية موقتة لا فى مستوياتها الدنيا ولا فى اداراتها العليا ، ذلك ان الموظف الذى يدخل الوظيفة العمومية بناء على مسابقة ، يسكن فى درجة من الدرجات الثمان عشر التى يتضمنها الجدول العام . ويستطيع هذا الموظف أن يقضى ثمانية عشر عاما حتى يتسلق سلمات هذه الدرجة ، تحفزه على ذلك العلاوات المتتالية التى يضمن صرفها مجرد الاداء العادى المرضى ، ودون أن يحتاج الى تغيير الوظيفة أو يحتاج الى أى تفوق ، ثم اذا هو رغب فى أن يبقى فى آخر سلمة الى آخر حياته العاملة فلن يطرد من الوظيفة . بل ان هناك ضمانات حقيقية لحمايته .
ومن يرغب فى تغيير الوظيفة طمعا فى درجة أعلى عمليه اعداد نفسه لهما وهناك المسابقات الداخلية التى تتيح له ذلك .
انظر :
حماد محمد شطا - النظام القانونى للأجور والمرتبات فى الوظيفة العامة مرجع سالف الذكر ص ٣٣ .

ومن الغريب أن تتشابه نسبيا طبيعة الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة الامريكية والبلاد الشيوعية رغم اختلاف الانظمة السياسية فيها . اذ أن البلاد الشيوعية تأخذ هي الاخرى الى حد كبير بنظام الوظيفة كعمل موءقت ، وذلك مع اختلافات يسيرة في التطبيق .

ففي البلاد الشيوعية لا تعتبر الوظيفة العمومية - الا في أضيق الحدود - مهنة دائمة يخضع الموظف فيها لقواعد معينة ومحددة . ويتمتع الحزب الشيوعي وأجهزته المختلفة بسلطة مطلقة فيما يتعلق بالتعيين وانهاء الخدمة في الوظائف العمومية . ويشترط أن يكون الموظف على جانب لائق من الولاء السياسي والتشبع بالفكر الماركسي ، وأن يكون لديه حد أدنى من المعرفة في شئون الوظيفة التي يعهد بها اليه .

وتتفاوت البلاد الشيوعية في مدى أخذها بهذا النظام . ففي بلاد اوروبا الشرقية فيما عدا الاتحاد السوفييتي - يتأثر نظام الموظفين الى حد ما بنظام الموظفين السائد في الجانب الغربي من القارة .

وفي الاتحاد السوفييتي لا وجود لمثل هذا الاثر الا في نطاق طفيف .

أما في الصين الشعبية - فان فكرة الوظيفة العمومية كمهنة دائمة تعد ممقوتة الى درجة أن الصينيين يكرهون - بناء على توجيهات الزعيم الصيني ماوتسي تونج - حتى في استخدام كلمة " موظف " . ويرجع ذلك الى اعتبارات تاريخية وذكرى سيئة تعلقت بموظفي عهد ماقبل الثورة الشيوعية هناك . ويتمتع الحزب الشيوعي الصيني في مجال الوظيفة العمومية - اذا ما جاز لنا استخدام هذا التعبير - بالنسبة للصينيين - بسلطة مطلقة ، فله ان يعين من يشاء في الوظيفة التي يراها ، وله أن ينقل أي موظف الى أعلى درجات السلم الاداري ، كما أن من سلطته التي لا شك

فيها أن يرده الى مجرد عامل يدوى في احدى المزارع أو حقول العمل ، كل ذلك حسب المصلحة التي يقدرها الحزب . (٨)

المطلب الثاني

نظام ترتيب الوظائف

ترتبط نظرة المشرع الى الوظيفة العمومية بموضوع آخر في غاية الأهمية وهو نظام ترتيب الوظائف .

ويقصد بنظام ترتيب الوظائف " مجموعة العمليات الخاصة بتحليل الوظائف وتصنيفها في مجموعات مهنية وتدريجها في فئات وفق أهمية واجباتها ومسئولياتها والمؤهلات اللازمة ضمانا لحسن ادارة نظام الوظيفة العمومية " . (٩) .

ويعتبر ترتيب الوظائف من أهم الوسائل الحديثة التي تنبط وتنظم الادارة الوظيفية وترفع من مستوى كفايتها وتعالج الكثير من المشاكل التي يواجههـا المسئولون في اقرار اسس التنظيم السليم ، وتقضى على أسباب القلق والتذمر التي يعانيها الموظفون .

---

(٨) ماجد راغب الحلو ـ مرجع سابق ص ١٣٦ و ١٣٧ .
وقد رجع سيادته في ذلك الى :

M.GAZIER.La fonction publique dans le monde.Paris 1970.P.62 et Sui.
(Institut International d'administration publique)

وانظر أيضا في شأن نظام الموظفين في الاتحاد السوفييتي :

LESAGE (Michel)La fonction publique en Union Soviétique.
(Dossiers Thémis)

(٩) حمدى أمين عبد الهادى ـ الادارة العامة في الدول العربية ـ القاهرة ١٩٧٥ ص ٢٣٦ .

وترتيب الوظائف هو الذى يحدد الأسس العادلة لتحديد الأجور والمرتبات وغيرها بحيث يهدف الى تقرير مرتبات متساوية للوظائف المتساوية من حيث الصعوبة والمسئولية، ومرتبات متفاوتة كلما تفاوتت صعوبة العمل ومسئولياته .

ومن هنا تظهر الصلة بين نظام ترتيب الوظائف ونظام الترقية فى الوظيفة العمومية، والذى يتطلب نقل الموظف من وظيفته الى وظيفة أعلى فى المرتب والدرجة وأكثر صعوبة فى المسئولية والواجبات ، وذلك فى نفس المجموعة الوظيفية .

وترتيب الوظائف يقوم على تجميع الوظائف المتماثلة فى واجباتها ومسئولياتها فى فئات تشمل كل مجموعة من الوظائف التى تتشابه فى مهامها ومسئولياتها بدرجة تجعل من المستطاع اطلاق اسم وصفى واحد عليها يمكن أن يدل بوضوح على كل وظيفة تدخل فيها . والفئات التى تتماثل فى المستوى من حيث المسئولية وصعوبة الواجبات تعامل جميعا على قدم المساواة من ناحية المرتب (١٠)

وترتيبا على وجهتى النظر السالفتى الذكر فيما يتعلق بطبيعة الوظيفة العمومية، نستطيع أن نميز بين طريقتين لترتيب الوظائف ، الطريقة الأمريكية لترتيب الوظائف والطريقة الأوروبية لترتيب الوظائف، وكلا من الطريقتين يعتبر نتيجة منطقية لنظرة كل من امريكا وأوروبا للوظيفة العمومية .

- وتقوم الطريقة الأمريكية لترتيب الوظائف على وصف الوظائف العمومية وصفا تفصيليا وعلى التخصص التام فى العمل ، لأن العنصر الأساسى الذى يعتمد عليه الترتيب فيها هو عمل الوظيفة ذاته ، لا العامل الذى يتولى هذا العمل ، بحيث ينظر الى عمل الوظيفة وحده من حيث درجة أهميته وصعوبته وواجباته ومسئولياته ،

---

(١٠) نصيف اسطفانوس - طرق تقويم الوظائف - من مطبوعات معهد الادارة العامة بالقاهرة سنة ١٩٦٤ ص ١٠

ثم تصنف الوظائف على هذا الأساس فقط دون نظر الى شخص العامل الذى يمكن أن يشغل الوظيفة أو مؤهلاته أو ظروفه .

- أما الطريقة الاوروبية لترتيب الوظائف فلا تستند على التخصص الدقيق في الوظيفة وأنما تستند الى تقسيم الوظائف والعاملين الى مجموعات متجانسة مع تركيز الاهتمام على الموظف وخبراته ومؤهلاته بغض النظر عن العمل الذى يقوم به .

ففى بريطانيا مثلا يقسم العاملون الى عدة فئات هى الفئة الادارية والفئة التنفيذية والفئة الكتابية، ثم الفئة التى تضم العاملين الذين يقومون بأعمال الكتابة على الالة الكاتبة وأعمال الاختزال وأعمال المكاتب ، وكل فئة من هذه الفئات مقسمة الى درجات وتجمع عدة وظائف .

وفى فرنسا ينقسم العاملون الى فئات يطلق عليها اصطلاح Corps وتضم كل فئة منها طائفة من العاملين الحاصلين على مؤهلات واحدة متشابهة، والذين يخضعون لنظام قانونى واحد من حيث شروط التعيين والترقية والتأديب .

وفى داخل كل فئة من هذه الفئات رتب Grades متعددة يتنافس أفراد الفئة فيما بينهم فى الحصول عليها ، وكل رتبة من هذه الرتب تكسب الحاصلين عليها الحق فى تولى وظائف معينة تخصص لهم فى الوزارة أو المصلحة التى يعملون فى خدمتها . (١١)

ويطلق على الطريقة الاوروبية لترتيب الوظائف بالترتيب الشخصى للموظفين لتركيزها على شخص الموظف وخبراته ومؤهلاته ، فى حين يطلق على الطريقة الامريكية

---

(١١) محمد فؤاد مهنا ـ الأسس التى تقوم عليها سياسة الوظائف العامة ـ مقال بمجلة العلوم الادارية ـ القاهرة ـ عدد يونية ١٩٦٢ ص٨٣ .

لترتيب الوظائف بالترتيب الموضوعي للوظائف ، ومن مقتضى قواعده أن تخصص الدرجة (أو المرتبة) لوظيفة محددة الواجبات والمسئوليات والسلطات دون النظر الى شخص الموظف الذي يشغل الوظيفة أو مؤهلاته أو صفاته الشخصية .

ويعتبر الترتيب الموضوعي للوظائف أفضل من الترتيب الشخصي لأنه يحقق العدالة والمساواة بين الموظفين بمنحهم أجورا تتناسب مع واجبات ومسئوليات ومطالب الوظيفة التي يشغلونها بغض النظر عن صفاتهم الشخصية ، وبالتالي فهو يكفل لنا موضوعية كافة شئون التوظف ومن بينها الترقية .

المبحث الثاني

الأنظمة الرئيسية للترقية في التشريعات المقارنة

تمهيـــد

النظام المفتوح والنظام المغلق للترقيـــة

تعتنق جميع التشريعات المقارنة أحد نظامين رئيسيين للترقية ، هما النظام المفتوح والنظام المغلق ، وإن كان يندر أن تأخذ دولة ما بأحد النظامين بصفة مطلقة ، بل غالبا ما تأخذ بأحد النظامين بصفة أساسية ، الى جانب أخذها بالنظام الآخر في أحوال استثنائية .

ولا شك أن النظام الذي تتبعه الدولة في الترقية يرتبط بنظرتها الى الوظيفة العمومية . فنلاحظ أن الدول التي تعتبر الوظيفة العمومية مهنة تأخذ عادة بنظام الترقية المغلق . أما الدول التي تعتبر الوظيفة العمومية عملا مؤقتا ، كالولايات المتحدة الأمريكية فانها تأخذ بنظام الترقية المفتوح .

نظام الترقية المفتوح :

ويقصد به أن يتم شغل الوظائف العمومية عن طريق امتحانات مسابقة مفتوحة ، بحيث يتم الاعلان بصفة دائمة عن جميع الوظائف الشاغرة المطلوب شغلها ، ويسمح للعاملين بالادارة وغير العاملين بها بالتقدم لشغل تلك الوظائف ، وذلك بالتقدم لأداء الامتحان المطلوب ، ثم يرتب الناجحون فى الامتحان وفقا للدرجات التى يحصلون عليها . ويتم تعيينهم وفقا لترتيب النجاح .

وعلى ذلك فقد يتم شغل الوظيفة الأعلى عن طريق أحد موظفى الادارة ، كما قد يتم شغلها بواسطة أحد العاملين بأية جهة أخرى ، أو بشخص لم يكن موظفا عاما من قبل .

وهذا النظام وأن كان من أهم مزاياه شغل الوظيفة الأعلى بواسطة أكفأ الراغبين فى شغلها ، بغض النظر عما اذا كانوا من موظفى الادارة أم من خارجها الا أن من أهم عيوبه أن الامتحان ليس عادة أفضل الوسائل لشغل الوظائف الأعلى ، كما أنه يشغل موظفى الادارة عن العمل بالاستعداد للامتحانات الخاصة بالترقية ، بالاضافة الى أثره السيء على نفوس العاملين فى الادارة فى حالة شغل الوظيفة الشاغرة بشخص من خارج الادارة .

نظام الترقية المغلق :

ويقصد به أن يتم شغل الوظائف الأعلى الشاغرة عن طريق موظفى الادارة وحدها ، دون السماح بشغلها من خارج الادارة ، وذلك بواسطة الترقية اليها من الوظائف الأدنى .

ويتبع هذا النظام عادة الدول التى تعتبر الوظيفة العمومية بمثابة مهنة

يحترفها الموظف ويلتحق بها في بداية حياته الوظيفية ، ويظل يرقى بها من وظيفة الى أخرى حسب امكانياته ويبقى بها حتى يبلغ سن المعاش .

ويتم شغل الوظائف الأعلى وفقا لهذا النظام بمراعاة أحد معايير الترقية السابق ذكرها بأستثناء نظام الامتحانات المفتوحة .

ويتجه أغلب الفقهاء (١٢) الى عدم اعتبار نظام الترقية المفتوح نظاما للترقية بالمعنى الفني السليم ، بل هو مجرد نظام للتعيين في الوظائف العمومية ، ذلك أنه بالنسبة للدول التي تعتبر الوظيفة العمومية عملا مؤقتا مثل الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفييتي فانه لا تكون هناك علاقة وثيقة بين الموظف والادارة ولا يرتبط مصير الموظف بالسلطة العامة ووظائفها ، بحيث يرقى من وظيفة الى اخرى ومن درجة الى أخرى أعلى منها حتى يحال الى المعاش ، وانما يرتبط مصيره بالعمل الذي يشغله منذ بدء تعيينه ، وبالتالي فان فكرة الترقية من الوظائف الدنيا الى الوظائف الأعلى تكون غير مطبقة في مثل هذا النظام ، واذا أراد الموظف أن يستبدل بوظيفته وظيفة أخرى ، كان عليه أن يستوفي شروط التعيين في الوظيفة الجديدة ، وبالتالي فان شغلها لا يعد ترقية وانما يعد توظيفا جديدا .

واستنادا الى ذلك - فاننا سنقصر دراستنا في هذا الفصل على نظام الترقية في دولتين غربيتين كبيرتين من بين الفريق الذي يرى في الوظيفة العمومية مهنة تتصف بالدوام والاستقرار وهما بريطانيا وفرنسا ، وذلك باعتبار :

- ان الدولتين المذكورتين تجمعان بين كل المعايير المختلفة والمتباينة التي تتبع في الترقيات والسابق ذكرها في الفصل السابق .

---

(١٢) سليمان محمد الطماوي - مبادىء الادارة العامة - مرجع سابق ص٣٥٤ ، محمود حلمي - مرجع سالف الذكر ص ٣٨ و ٣٩ .

- ان جميع الدول المرسية - بدون استثناء - ترى فى الوظيفة العمومية مهنـــة ، وهى تسلك فى قوانينها للخدمة المدنية أحد الطريقين الذين سلكتهما الدولتان المذكورتان ، فمنها من أخذ بالملامح الرئيسية لنظام الخدمة المدنية البريطانية ، ومنها من أخذ بالملامح والسمات التى سار عليها النظام الفرنسى .

بل انهما يعتبران النموذجان التقليديان المقتدى بهما فى العالم (١٣)
وسنقوم بتخصيص مطلب مستقل لكل دولة من الدولتين المذكورتين .

المطلب الاول

نظـام الترقيـة فى بريطانيـــــا

الفـرع الاول

التطور التاريخى لنظام الخدمة المدنية فى بريطانيا

أن الخدمة المدنية فى بريطانيا ليست وليدة اصلاح وحيد وقاطـــع ، بل هى نتاج احداث تاريخية متتالية عبر مرحلة طويلة من الزمن ، بدأت مع نهاية القرن الثامن عشر .

ففى خلال القرن الثامن عشر وحتى عام ١٨٥٤ تميزت الادارة البريطانيـة بالفوضى والفساد حيث لم يكن هناك طريق مرسوم لاختيار الموظفين لتولى الوظائف العمومية ، وكان الأمر فى الاختيار راجعا الى الوساطات والشفاعـــات لـــدى أصحاب النفوذ من الوزراء وأعضاء البرلمان ، كما لم توجد أية رابطة او علاقة بين الكفاءة والتعيين ، والعمل والأجر ، مما ترتب عليه شغل الوظائف الحكوميـــة بموظفين ضعيفى الكفاية ، قليلى الانتاج ، فاسدى الخلق .

---

(١٣) الأخضر بن عزى - محاضرات فى الوظيفة العمومية فى الجزائر ألقيت على طلبة الماجستير بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر عام ١٩٧٨ (غير مطبوعة)

ونتج عن ذلك انتشار الفوضى والاضطراب فى الجهاز الحكومى للدولة ، وأصبحت الرشوة عاملا هاما لتنفيذ المآرب وقضاء الحاجات .

وعموما لا نستطيع أن نتحدث عن خدمة مدنية فى هذه الفترة ؛ (١٤)

- لأنه لم تكن هناك شروط موحدة للتوظف او العمل أو الأجر .
- كما أن مهام الخدمة المدنية لم تكن منفصلة عن المهام السياسية ، حيث أن نفس الأشخاص الذين يقومون بالثانية يقومون بالأولى ، أى أنه ليس هناك فصل بين الوظائف السياسية والوظائف الادارية .
- مع ظهور تناوب الاحزاب السياسية فى السلطة تطرح دائما مشكلة استمرارية الموظفين فى مناصبهم .

وبالتالى فلم تكن الوظائف خلال هذه الفترة مضمونة ، كما كانت الخدمة المدنية فى خدمة الحكومة القائمة .

وفى عام ١٨٥٤ شن بعض أعضاء البرلمان البريطانى حملة شعواء على الأداة الحكومية ونادوا بتطهيرها واصلاحها وتخليصها من الشوائب والأدران التى علقت بها . فشكلت عدة لجان أولها لجنة (نورثكوت ـ تريفليان Northcote-Trevelyan التى قدمت تقريرا من ٤٥٠ صفحة عن تنظيم الخدمة المدنية الدائمة (١٥) .

---

(14) Danièle LOSCHAK. La fonction publique en Grade-Bretagne. Dossiers Thémis. Presses Universitaires de France. Paris 1972. P. 7.

(15) Paul Marie Gaudement. Le Civil Service britanique. Paris. 1952. P. 18 (Rapport Northcote-Trevelyan).

وكان من أهم توصياتها اختيار الموظفين عن طريق المسابقة، وكان من أثر ذلك أن انشئت لجنة الخدمة المدنية للقيام بهذه المهمة .

فلما نشبت الحرب العالمية الأولى ، والتحق عدد كبير من الموظفين بالجيش اضطرت الحكومة الى توظيف عدد كبير من الموظفين بصفة موءقتة دون امتحان .

وبانتهاء الحرب اضطرت الحكومة الى اعادة النظر فى حالة الموظفين الموءقتين ، فبدت صورة من المنازعات بين الحكومة وموظفيها . فشكلت لجان حكومية الغرض منها اعادة تنظيم الموظفين ، ومن هذه اللجان لجنة تسمى لجنة الهويتلى نسبة الى رئيسها ، وعلى أساس مقترحات هذه اللجنة أنشئت مجالس الهويتلى Les Whitley Councils سنة ١٩١٩ والغرض منها حل المنازعات القائمة بين الموظفين والحكومة عن طريق المفاوضة بين ممثلى هيئات الموظفين وممثلى الحكومة. وكان لهذه المجالس أثرها الفعال فى ارساء قواعد التوظف وتقويم الأداة الحكومية.(١٦)

وقد ارتأت اللجنة تقسيم الوظائف العمومية الى أربعة فئات :-

- الفئة الادارية .
- الفئة التنفيذية .
- الفئة الكتابية .
- الفئة الكتابية المساعدة .

وكل فئة من هذه الفئات تنقسم الى عدد من الدرجات وتجمع عدة وظائف . ويتم التعيين فى جميع هذه الفئات بناء على مسابقات عامة مفتوحة للجميع ، بعد توافر شرط الحصول على الموءهل الدراسى المطلوب لكل فئة .

---

(١٦) يوسف خلوصى - تقرير عن نظام الموظفين فى بريطانيا (ملخص التقرير) - من مطبوعات معهد الادارة العامة بالقاهرة سنة ١٩٦٥ ص ١

أما الترقية فتتم بالاختيار على أساس الكفاءة بالنسبة لموظفي الفئتين الادارية والتنفيذية .

- وفي ٨ فيفري ١٩٦٦ شكلت لجنة برئاسة اللورد فلتون Lord Folton للدراسة نظم الخدمة المدنية والاصلاحات الادارية التي يمكن ادخالها عليها " وقد كانت اللجنة مكونة من ١٢ عضوا من بينهم نائبين وثلاثة من الموظفين ونقابي ورجال أعمال وأساتذة من الجامعة . وقد قدمت اللجنة تقريرها النهائي في جوان ١٩٦٧ الذي اشتمل على عدة توصيات هامة منها : (١٧) .

١ - الغاء الفئة الادارية حيث أن أعضاءها يعتبرون أنفسهم مجرد مستشارين في مسائل السياسة العامة وليسوا مديرين للأجهزة الادارية التي يشرفون عليها .

٢ - ضرورة وجود أسس موضوعية تحكم ادارات الافراد في الخدمة العامة مثل تخطيط القوى العاملة وسياسة الحوافز الايجابية والترقية على أساس الكفاءة

٣ - اقامة هيكل الخدمة المدنية العامة على أساس تقييم الوظائف تقييما موضوعيا .

٤ - انشاء جهاز للخدمة المدنية مستقل عن وزارة المالية يرأسه سكرتير دائم يتبع رئيس الوزراء مباشرة ويشرف على كافة شئون التوظف (١٨) .

٥ - انشاء كلية للخدمة المدنية لتدريب الموظفين وتقوم بتدريس أحدث الأساليب الادارية .

وقد عرض رئيس الوزراء التقرير في ٢٦ جوان ١٩٦٨ على البرلمان الذي وافق عليه . ولم ينفذ من هذه التوصيات للآن الا التوصية الخاصة بانشاء جهاز مستقل للخدمة المدنية وكلية للخدمة المدنية بمقتضى قرار رئيس الوزراء في ٢٨ / ١٠ / ٦٨

---

(17) Rapport Fulton sur la réforme de la fonction publique en Grande-Bretagne. Paris. 1968 (La documentation Française)

وانظر كذلك ـ محمد أنس قاسم جعفر ـ مرجع سالف الذكر ص ٨٤و٨٥ .

(١٨) انشئ قسم جديد للخدمة المدنية في أول نوفمبر ١٩٦٨ يختص بكل المسائل المتعلقة بالوظيفة العمومية . انظر LOSCHAK - مرجع سابق .

وما زالت الفئة الادارية على قمة التقسيمات الوظيفية فى بريطانيا رغم توصية لجنة فلتون بالغائها (١٩) .

الفرع الثانـي

النظام الحالي للترقية فى بريطانيـا

تتم الترقيات بصفة أساسية بالاختيار استنادا الى عنصر الكفاية ، ولا يظهر أثر للترقية بالأقدمية الا فى الوظائف الكتابية وما دونها .

وتتم الترقية بين الموظفين فى كل وزارة باعتبارها وحدة واحدة .

والترقيات فى المصالح الصغيرة تتم على أساس من التقارير السنوية التـي يكتبها رئيس القسم الذى تقع على عاتقه مسئولية الترقية . أما فى الوزارات التى تضم عددا كبيرا من الموظفين ، فلا تكفى التقارير السنوية لأن تكون معيارا صادقا لكفاءة الموظفين والمفاضلة بينهم . فتجرى الترقية على أساس من التقارير السنوية مع اختبار شخصى مكمل لها يؤدى أمام لجنة من ٣ الى ٤ من كبار موظفى الوزارة تسمى لجنة الترقية .

وبالنسبة للوظائف العليا ، فان الترقية تتم بناء على توصية من رئيس جهـاز الخدمة المدنية وموافقة رئيس الوزراء .

ويمكن الترقية من فئة الى أخرى (الكتابية الى التنفيذية مثلا أو التنفيذيـة الى الادارية) بشرط التنسيق مع الخزينة العامة وجهاز الخدمة المدنية لضمـان حسن التوظف والامكانية المالية . وتدل الاحصائيات على أن حوالى ٣٩ ٪ من موظفى

---

(١٩) وفقا للهيكل الوظيفى الحالى فى بريطانيا فقد تحددت الكادرات الخاصـة بالاضافة الى الكادر العام الذى يضم الفئات الادارية والتنفيذية والكتابيـة ومساعدى الكتبة وأعمال النسخ .

الفئة الادارية قد بدأوا مهنتهم فى فئة واخرى .

وتسمح النظم المتبعة للموظف بالتظلم من قرار الترقية ، اما مباشرة الى رئيس المصلحة أو عن طريق اتحاد الموظفين التابع له . ولكل من الوسيلتين اجراءاتها فى تحقيق العدالة ، حتى اذا ما ثبت أحقية الموظف اجريت الترقية له . ولمواجهة مثل هذه الترقية اللاحقة تراعى الوزارة عند اجراء حركة ترقيات ، ترك بعض الدرجات شاغرة الى أن يفصل فيما يقدم من تظلمات عن هذه الحركة .

ويحصل أن يزداد عدد الدرجات الخالية فى وزارة ما ، مما يترتب عليه اتساع مجال الترقية أمام باقى الموظفين بها ، بينما قد لا يتسع مثل هذا المجال أمام موظفى وزارة أخرى . ولتلافى مثل هذا الغبن عن الموظفين ، اتجهت وزارة المالية البريطانية الى مراقبة الخلوات التى تحدث فى درجات معينة يكثر بها الموظفين ، فاذا ما ظهر لها أن مجال الترقية ضيق أمام موظفى احدى الوزارات أجازت لها نقل بعض موظفيها الى وزارة أخرى تزيد فيها فرص الترقية (١٠)

الفرع الثالث

تقييم نظام الترقية فى بريطانيا

لا شك أن نظام الترقية فى بريطانيا قد توافر له مزايا هامة تحقق العدالة فى الترقية الى احد كبير ، نذكر منها :

١ - اتخاذه معيار الاختيار للكفاءة أساسا للترقية فى الغالبية العظمى من الوظائف بأستثناء الوظائف الكتابية وما دونها ، والتى أخذ المشرع البريطانى

---

(١٠) يوسف خلوصى تقرير عن نظام الموظفين فى بريطانيا - سبق الاشارة اليه ص ٤ و Danièle LOSCHAK المرجع سالف الذكر ص ٣٦ .

بمعيار الاقدمية بالنسبة لها ، باعتباره أفضل المعايير وأكثرها ملاءمة بالنسبة لهذا النوع من الوظائف .

٢ - اتخاذه من التقارير السنوية أساسا لتقدير الكفاية لأصل عام ، مع معيار آخر مكمل لها هو الامتحان (الشخصي) أمام لجنة من كبار موظفي الوزارة بالنسبة للوزارات والوحدات الادارية الكبيرة .

٣ - بالنسبة للوظائف العليا ، ترك أمر ترقيتها لرئيس الوزراء ، مع توصية من جهاز الخدمة المدنية ، وذلك ضمانا لحسن الاختيار ولاتصال تلك الوظائف بالسلطة العليا في الدولة .

٤ - يجيز النظام البريطاني الترقية من فئة الى أخرى . فبعد أن يستنفذ الموظف ترقياته في جميع الدرجات داخل فئته الوظيفية ، يمكن نقله الى الفئة الأعلى اذا ما استحق ذلك ، وهذا يفتح المجال للموظف لاستمرار الاجادة في عمله طمعا في الوصول الى مركز وظيفي أعلى وأفضل .

٥ - أجاز النظام للموظف الذي يتم تخطيه في الترقية أن يتظلم من القرار ، حتى اذا ما ثبت أحقيته تمت ترقيته ، وذلك ضمانا لعدم وقوع غبن على الموظف .

٦ - اجاز النظام لوزارة المالية أن تنقل بعض موظفي الوزارة التي تضيق فيها فرص الترقية الى وزارة أخرى تتسع فيها هذه الفرص ، وذلك تحقيقا للمساواة بين الموظفين في مختلف الوحدات الادارية .

وأهم ما يمكن أخذه على النظام البريطاني ، هو أنه ما زال يأخذ بالترتيب الشخصي للموظفين على أساس مؤهلاتهم الدراسية ، وترتيبا على ذلك فالترقية في نظره تعني نقل الموظف من درجة الى أخرى أعلى منها ذات أجر مرتفع دون التركيز على وظيفة محددة . في حين أنه لو أخذ بالترتيب الموضوعي للوظائف ذاتها حسب مستوى صعوبتها ومقدار مسئولياتها ، فانه سيكون أكثر عدالة ، حيث في

ذلك يرتبط الأجر والدرجة بالوظيفة بغض النظر عن مؤهلات الموظف الدراسية . وبالتالي يحصل الموظف على أجره الحقيقي على قدر العمل الذي يؤديه فعلا أيا كانت مؤهلاته .

وقد اقترحت لجنة فلتون ضرورة اقامة هيكل الخدمة المدنية العمومية على أساس تقييم الوظائف تقييما موضوعيا ، ولم تنفذ هذه التوصية للآن رغم موافقة البرلمان على تقرير اللجنة ، وفقا لما سبق الاشارة اليه .

المطلب الثاني
نظـــــام الترقيـــة في فرنســـــا

الفرع الاول
التطور التاريخي لنظام الخدمة المدنية في فرنســـــا

تعرضت الوظيفة العمومية في فرنسا لعدة تغييرات وهزات عبر تاريخهـــــــا الطويل ، غير أن ذلك ساعدها على احتلال المكانة التي هي عليها اليوم ، وقـــد استطاعت أن تذلل كل الصعوبات[٢١] ونستعرض فيما يلي أهم هذه التطورات :-

١ - قبل قيام الثورة الفرنسية ، ساد الوظيفة العمومية نظام الاتجار في الوظائـف واكتسابها بالوراثة ، فكانت الوظائف تباع وتشترى بالمال أو تكتسب على سبيـل المنحة أو بالوراثة عن الآباء والاجداد . وبالتالي ساد نفس النظام في الترقية

---

(21) LONG(Marc..au)et BLANC (Laurent).L'Economie de la fonction publique. Paris 1969 (Collection SUP) Page 5.

الى الوظائف الأعلى . وكان من نتيجة ذلك انتشار الرشوة والفساد والمحسوبية وسوء حال الوظيفة العمومية .

٢ - بعد قيام الثورة الفرنسية ، وجهت الثورة اهتماما كبيرا الى الاصلاح الادارى وقضى نابليون بونابرت على سياسة بيع وشراء الوظائف واكتسابها بالوراثة ، واتبع سياسة جديدة تقوم على أساس اختيار أكفأ العناصر لشغل الوظائف العمومية ، وعدم الترقية الا بالنسبة لمن هو كفء وجدير بشغل الوظائف الأعلى (١٢) .

٣ - بعد انتهاء حكم نابليون عادت الأمور الى ماكانت عليه ، حيث آل الأمر الى الملك والبرلمان والكنيسة تتقاسم فيما بينهما غنائم التوظف ، وعادت المحسوبية سيرتها الأولى وأصبحت الترقية تخضع لاعتبارات شخصية بحتة ، وتدهورت الوظيفة العمومية مرة أخرى (١٣) .

٤ - حدثت عدة محاولات للاصلاح الادارى باءت كلها بالفشل - من ذلك :

- قيام السيد Hippolyte وزير التعليم الفرنسى فى سنة ١٨٥٨ بانشاء مدرسة خاصة للادارة لتخريج موظفين صالحين لشغل الوظائف الادارية ، ولكنها سرعان ما أغلقت بسبب نقص الاعتمادات المالية واعتراض بعض رؤساء المصالح والادارات على انشائها .

- وقيام السيد كليمنصو Clémenceau الوزير الأول ووزير الداخلية الفرنسى بالتقدم بمشروع قانون خاص لتنظيم شئون التوظف والموظفين

---

(١٢) ابراهيم درويش الديرى - الأداة الحكومية فى مصر ووسائل رفع كفايتها الانتاجية القاهرة ١٩٥٨ ص ٤٣ .
- وأحمد عبد القادر الجمال - دراسات فى الادارة العامة - الطبعة الثانية القاهرة ١٩٥٧ ص ١٨٧و١٨٨ .

(١٣) محمد أنس جعفر - مرجع سابق ص ١٠٨ .

فى سنة ١٩٠٧ لم يقترع عليه، ومشروع آخر في سنة ١٩٠٩ لم يوافق عليه.

- وفى جوان سنة ١٩٢٠ تقدمت وزارة السيد ماليران بمشروع قانون آخر الى البرلمان يتخذ من الجدارة أساسا للترقية، ولم يقره مجلس النواب لتعارضه مع مصالحهم ورغباتهم (٢٤).

٥ - تقدم السيد مارسيل دبري Marcel Debré المستشار بمجلس الدولة الفرنسى بتقرير مفصل عن شئون التوظف بعد أن كلفه الجنرال ديجول برئاسة لجنة فى هذا الخصوص، ووفق على هذه المقترحات، وصدرت بناء عليها عدة تشريعات منها القانون رقم ٤٥-٢٢٧٣ فى ٩ أكتوبر سنة ١٩٤٥ بانشاء ادارة للوظيفة العمومية تتبع الوزير الأول، وتحديد طرق اختيار موظفى الفئة الادارية وانشاء المدرسة الوطنية للادارة والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية (٢٥).

٦ - صدر فى ١٩ أكتوبر سنة ١٩٤٦ أول قانون للموظفين الفرنسيين وهو القانون رقم ٤٦-٢٢٩٤ واستمر ساريا حتى سنة ١٩٥٩ حيث ألغى بمقتضى القانون رقم ٥٩-٢٤٤ فى ٤/٢/١٩٥٩. الذى مازال ساريا للآن.

وقد تضمن هذا القانون تنظيم الوظائف العمومية فى فرنسا على النحو التالى:(٢٦)

---

(٢٤) اسماعيل زكي - ضمانات الموظفين فى التعيين والترقية والتأديب القاهرة ١٩٣٦ ص ٢٢٢ ومحمد أنس جعفر - المرجع السابق ص ١٠٤ و ١١٠.

(٢٥) اسماعيل زكي - المرجع السابق ص ٢٢٤ ومحمد أنس جعفر - المرجع السابق ص ١١٠.

(٢٦) الأخضر بن عزى - محاضرات فى قانون أعوان الدولة بالجزائر ألقيت على طلبة السنة الثالثة بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر فى العام الدراسى ١٩٧٩/٧٨ (غير مطبوعة) وانظر أيضا فى نفس الخصوص:
محمد أنس جعفر - مرجع سالف الذكر ص ١١٥ ومابعدها.

١ - التمييز بين الوظيفة emploi والرتبة Grade ، فالموظف يعين فى وظيفة دائمة ويرسم فى رتبة من رتب التسلسل الادارى .

٢ - ينقسم الموظفون الى فئات تخضع كل منها الى قانون أساسى خاص واحد ، وكل فئة تتكون من رتبة واحدة أو عدة رتب . وبالتالى فان انتماء الموظف الى فئة معينة يخول له رتبة معينة ، وكل رتبة قد تنقسم الى عدة درجات .

٣ - توزع الفئات بمختلف أنواعها وفقا لمستوياتها - الى أربعة مجموعات وظيفية وهى المجموعات أ و ب و ج و د .

- وتشمل المجموعة " أ " وظائف الاشراف (ذات الطابع القيادى) .
- وتشمل المجموعة "ب " الوظائف التطبيقية والتنفيذية .
- وتشمل المجموعة "ج" الأعمال المادية التى لا تحتاج الى مؤهلات وخبرات خاصة كالأعمال الكتابية والحسابية أو الأعمال الفنية البسيطة التى لا تحتاج الى تخصص دقيق .
- وتشمل المجموعة " د " أعوان المكاتب مثل القائمين بالكتابة على الآلة الكاتبة وتصدير الخطابات وتوزيعها .

الفرع الثانى

النظام الحالى للترقية فى فرنسا

تنص المادة ٢٦ من القانون رقم ٥٩ - ٢٤٤ الصادر فى ٤ / ٢ / ١٩٥٩ على أن تكون ترقية الموظفين المدنيين من رتبة الى أخرى ومن درجة الى أخرى .

وتنص المادة ٢٨ / ٣ من نفس القانون على أن تصدر لوائح خاصة تحدد مبادىء وطرق الاختيار ، وتحدد على وجه الخصوص الرتب والدرجات التى يسمح لشاغليها من الموظفين بدخول امتحانات الترقية ، وذلك بعد أخذ رأى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية .

كما تنص المادة ٢/٢٩ على أن تحدد قواعد التسلسل فى الرتب داخل كل فئة وظيفية وعدد الدرجات فى كل رتبة، وشروط الترقية من درجة الى أخرى أو من رتبة الى أخرى، وذلك بموجب قوانين أساسية خاصة.

وتنص المادة ١٩ على أن تتضمن اللوائح التنفيذية فى مختلف الوحدات اتاحة التسهيلات فى التدريب، ودخول الفئات الأعلى فى جميع الأعمال للموظفين الذين تتوافر لديهم المقدرة المطلوبة، مع امكانية نقلهم الى مجموعات وظيفية أعلى من تلك التي يشغلونها، بعد عقد اختبارات مهنية لهم (٢٧)

ومن واقع هذه النصوص، يتبين لنا أن القانون الفرنسي يتضمن ثلاثة أنواع من الترقية وهى الترقية فى الدرجة، والترقية فى الرتبة، والترقية من مجموعة وظيفية الى مجموعة أعلى وهى مايطلق عليها" الترقية الاجتماعية" (٢٨).

اولا - الترقية فى الدرجة: L'avancement d'échelon

وهى طبقا للمادة ٢٧ من قانون ٤/٢/١٩٥٩ رقم ٥٩-٢٤٤ تؤدى الى زيادة فى المرتب فقط، دون أى تغيير فى الوظيفة أو فى الواجبات والمسئوليات الوظيفية للموظف، وتتم على أساس الأقدمية وتقارير الكفاية.

---

(27) Statut général des fonctionnaires.
Ordonnance No 59.244 du 4 Février 1959
Textes d'application et instruction. Paris 1970

وانظر أيضا - محمد أنس جعفر - المرجع السابق الذكر ص١١٨ و١١٩.

(٢٨) هناك نوع رابع للترقية لم ينص عليه القانون الأساسى العام ولكن هناك وزارات كثيرة تطبقه وهو الترقية فى المرتبة داخل الدرجة الواحدة L'avancement de classe اذ فى بعض الوحدات تقسم الرتبة الى درجات والدرجات الى مراتب، وطبقا لهذا النوع تتم الترقية من مرتبة الى أخرى فى نفس الدرجة ولا يترتب على الترقية سوى زيادة مالية. انظر محمد أنس جعفر ص ١١٩.

وتحدد القوانين الأساسية الخاصة عدد الدرجات في داخل كل رتبة، والحد الأدنى المطلوب من الأقدمية للترقية من درجة الى أخرى داخل الرتبة الواحدة .

ولا يحرم من الترقية الا من يحصل على تقرير كفاية أقل من المتوسط .
ويشبه الكثيرون هذا النوع من الترقية بالعلاوة الدورية التي تصرف أساسا تشجيعا للموظف ومساعدة له على مواجهة تكاليف الحياة التي تتزايد بتقدمه في السن (٢٩) .

ثانيا ـ الترقية في الرتبة : La promotion de grade

ويقتضي هذه الترقية يتم نقل الموظف من رتبة الى أخرى أعلى منهما مع تغيير في واجبات الوظيفة ومسئولياتها . وهي تتم بالاختيار للكفاءة في العمل (٣٠) وفي حدود الوظائف الخالية ، ومن رتبة الى الرتبة التي تعلوها مباشرة ، ويجوز مخالفة هذه القاعدة بعد اعلان المجلس الأعلى للوظيفة العمومية .

---

(٢٩) يطلق عليها Alain PLANTEY في مؤلفه السابق الاشارة اليه (ص ٤٢٥) الترقية في المرتب L'avancement de traitement ويطلق عليها الاستاذ عادل محمد شطا (التقدم في المرتب الذي يقابل العلاوة الدورية في التشريع الوظيفي المصري) أنظر مؤلفه السابق الاشارة اليه ص ٣٦٠ . وانظر أيضا في نفس الموضوع ـ سليمان محمد الطماوي ـ الوجيز في القانون الاداري ـ القاهرة سنة ١٩٧٥ ص ٤٦٧ .

(٣٠) Alain PLANTEY ـ مؤلفه المشار اليه ص ٤٢٣ .

ويترتب على هذه الترقية زيادة فى المرتب مقابل الزيادة فى أعباء ومسئوليات الموظف . وللكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف فان المشرع الفرنسى يأخذ فى ذلك بمعيارين :

أ - تقارير الكفاية التى يمنحها الرئيس المباشر للموظف (المادة ٢٥ من قانون ٤/ ٢/ ١٩٥٩ رقم ٥٩-٢٤٤ والقرار رقم ٥٩-٣٠٨ الصادر فى ١٤/ ٢/ ١٩٥٩ فى شأن الترقيات وتقارير الكفاية .

ب - الامتحان الذى تجريه المصلحة بالنسبة للموظفين المدرجين فى قوائم الترقية، Tableau d'avancement وهذه القوائم يتم اعدادها سنويا بأسماء المستحقين للترقية بعد استطلاع رأى اللجنة الادارية المشتركة المتساوية الأعضاء التى توجد فى كل وزارة او مصلحة Les commissions administratives paritaires وهى تتكون من عدد متساو من ممثلى العمال وممثلى الادارة وتختص بالنظر فى كافة الشئون المتعلقة بالموظفين كتعيينهم وترقيتهم وتأديبهم . واذا ما تساوى المرشحون للترقية فى الدرجات التى حصلوا عليها فى الامتحان يتم ترتيبهم وفقا لأقدميتهم (م ٢٨/ ٢ من قانون ٤/ ٢/ ١٩٥٩ رقم ٥٩ - ٢٤٤ بعد تعديلها بقانون ٧ جويلية ١٩٦٥ رقم ٦٥- ٥٣٨) .

ثالثا - الترقية الاجتماعية: La promotion sociale

وهى تطلق على الترقية من مجموعة وظيفية الى مجموعة وظيفية أخرى أعلى منها والهدف من هذه الترقية رفع المركز الاجتماعى للموظفين الممتازين بفتح الطريق للترقية أمامهم من المجموعة الوظيفية التى ينتمون اليها الى مجموعة وظيفية أخرى أعلى منها ، وذلك بعد حصولهم على دورات تدريبية تنظمها لهم الوزارة أو المصلحة التابعون لها ونجاحهم فى امتحان المسابقة الذى يعقد خصيصا لذلك .

ومناط الترشيح للترقية فى هذه الحالة هو التقرير السنوى للموظف ، والذى يجب أن يشهد له بالامتياز والكفاءة لتولى المناصب الأعلى ، وذلك بالاضافة الى ضرورة قضاء الموظف مدة خدمة معينة تكسبه الخبرة اللازمة لشغل الوظيفة التى سيرقى اليها .

وقد اشترط القانون على الادارة ضرورة استطلاع رأى اللجنة الادارية المشتركة المتساوية الأعضاء ، قبل صدور قرار الترقية .

وتخصص عادة لكل وزارة أو مصلحة حكومية ، نسبة معينة من أدنى درجات كل مجموعة وظيفية لشغلها عن طريق الترقية الاجتماعية من المجموعة الوظيفية الأدنى .

وان كان مازال هناك بعض الفئات التى تقف بصلابة ضد هذا النوع من الترقية ، حيث ما زالت تشترط ضرورة الحصول على المؤهل اللازم لشغل وظائفها ولا تسمح بشغلها عن طريق الترقية الاجتماعية من المجموعات الوظيفية الأدنى ، مثل فئات ضباط البحرية والمهندسين فى قطاع المناجم والقضاة والأساتذة(٣١) .

التظلم من قرار الترقية :

اجاز القانون للموظف الذى يتم تخطيه فى الترقية أن يتظلم مباشرة الى الجهة التى أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية الأعلى فى خلال شهرين من تاريخ

---

(31) BLANC(Laurent)La Fonction publique. C.Que-sais-je(L-1415) Paris 1971.Page 90.

علمه بصدور القرار، ويجوز استئناف القرار الصادر في التظلم أمام المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وذلك مع عدم الاخلال بحق الموظف في الالتجاء للقضاء الاداري عن طريق دعوى الالغاء ودعوى التعويض.

الترقية في الوظائف العليا :

نصت المادة الثالثة من قانون ٤/٢/١٩٥٩ رقم ٥٩-٢٤٤ على أن " يصدر قرار - بعد استطلاع رأى مجلس الدولة - بتحديد الوظائف العليا ، والتي يكون التعيين فيها متروكا لسلطة الادارة المطلقة " .

وقد صدر المرسوم رقم ٥٩ - ٤٤٢ في ٢١ مارس ١٩٥٩ بتحديد تلك الوظائف ، وهي تشمل على سبيل المثال المديرين العامين والسكرتيرين العامين ، ومديري الادارات المركزية وسكرتير عام الحكومة ورؤساء البعثات الدبلوماسية في الخارج والمحافظين ومديري الأكاديميات . . الخ .

أي أن المشرع الفرنسي قد ترك حق التعيين والترقية الى الوظائف العليا لسلطة الادارة المطلقة، وذلك باعتبار أن تلك الوظائف أكثر اتصالا بالسلطة العليا للدولة .

الفـــرع الثالـــث

تقييم نظـام الترقية فى فرنسا

يمكن القول بأن نظام الترقية فى الوظيفة العمومية فى فرنسا يحقق كثيرا من المزايا التى تكفل تحقيق المساواة والعدالة بين الموظفين . بل أن المشرع قد وضع من الضمانات ما يكفل حماية الموظفين من تعسف الادارة أو شططهـا عند اجراء حركات الترقية . ونذكر من ذلك على سبيل المثال :

١ - استفاده من تقارير الكفاية التي يضعها الرئيس المباشر أساسا للكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف ، الى جانب معيار آخر مكمل لها هو الأقدمية بالنسبة للترقية فى الدرجة ، والامتحان الذى تجريه الوزارة أو المصلحة للموظفين المدرجين فى قوائم الترقية بالنسبة للترقية فى الرتبـــــة ، وامتحان المسابقة الذى يعقد للمترشحين للترقية الاجتماعية من مجموعة وظيفية الى مجموعة أخرى أعلى منها .

وذلك الى جانب استفاده من معيار سلطة الادارة المطلقة فى الاختيار للوظائف العليا لاتصالها المباشر بالسلطة العليا للدولة .

٢ - اشتراطه ضرورة استطلاع رأى اللجان الادارية المشتركة المتساويـــــة الاعضاء - والتى تتكون من عدد متساو من ممثلى العمال وممثلى الادارة - عند اعداد قوائم الترقية ، وذلك يحقق ديمقراطية الادارة الى حـــد كبير .

٣ - اجازته ترقية الموظفين - من المجموعة الوظيفية الأدنى التى يعملـــون فيها الى المجموعة الأعلى ، بعد حصولهم على دورات تدريبية خاصة ونجاحهم فى امتحان المسابقة الذى يعقد خصيصا لذلك .

وهذا يفتح الطريق أمام الموظفين غير الحاصلين على مؤهلات دراسية عليا الى التفوق والنبوغ في عملهم، بهدف تحسين مركزهم الاجتماعي بترقيتهم الى المجموعة الوظيفية الأعلى، وصعودهم أعلى درجات السلم الاداري، طالما توافرت فيهم الخبرة والكفاءة والمقدرة على تولي الوظائف الاشرافية .

٤ - اجازته مخالفة قاعدة الترقية من الرتبة الى الرتبة التي تعلوها مباشرة بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وذلك اذا ما رأت الوزارة أو المصلحة المختصة أن مصلحة العمل تتطلب مخالفة هذه القاعدة .

ولا شك أنه يمكن استخدام هذا الاستثناء لتحفيز العاملين على تحسين مستوى أدائهم وزيادة انتاجهم، بغية الترقية الى احدى وظائف الرتب الأعلى .

٥ - للموظف الذي يتم تخطيه في الترقية - الحق في التظلم أمام الجهة التي أصدرت القرار او السلطة الرئاسية لها، واستئناف القرار الصادر في التظلم - اذا لم يكن في صالحه - أمام المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وذلك بالاضافة الى حقه القانوني في الالتجاء للقضاء الاداري .

الا أنه رغم هذه المزايا، فان أهم ما يمكن أخذه على هذا النظام هو أنه - مثله مثل النظام البريطاني - ما زال يأخذ بالترتيب الشخصي للموظفين على أساس مؤهلاتهم الدراسية في حين أنه لو أخذ بالترتيب

الموضوعي للوظائف ذاتها حسب مستوى صعوبتها ومقدار مسؤولياتها ، فان ذلك سيكون أكثر عدالة ، حيث في ظله يرتبط الأجر والدرجة بالوظيفة ويحصل الموظف على الأجر الحقيقي لعمله بغض النظر عن مؤهلاته الدراسية ، وفقا لما سبق شرحه بالنسبة لنظام الترقية في بريطانيا .

الا أن هذه الانتقادات لا تقلل من مدى صلاحية النظام الفرنسي للترقية ، وأهمية ما يكفله من ضمانات جوهرية تعمل على نجاح النظام وتحقيق العدالة والمساواة بين الموظفين .

تمهيـــــــد

رفض المشرع الجزائرى المفهوم التعاقدى للوظيفة العموميـــة لعدة أسباب منها أن هذا النظام يجعل تنظيم الترقية صعبا جدا ، وأخذ بمفهوم الوظيفة العمومية المهنية . وبالتالى فقد وضع لنا نظاما للترقية أستهدف مــن ورائه ضمان حسن سير العمل فى الوظيفة العمومية وكفاءة الجهـــاز الادارى للدولة .

وتحقيقا لهذا الغرض فقد اعتنق المشرع كلا من النظامين الأساسيين للترقية اللذين شاهدناهما فى التشريعات المقارنة .

وعلى ذلك فنحن نشاهد فى النظام الجزائرى :

- الترقية من رتبة الى أخرى ذات مسئولياتوواجبات مختلفة .
- والترقية من درجة الى أخرى أعلى منها فى نفس الرتبة المعين عليهـا الموظف .

وتحقيقا لشمولية البحث رأينا أن نستعرض النظامين المذكوريـــن للترقية ، ونوضح شروط الترقية ومعاييرها فى كل منهما وكذا الاجراءات والاثار المترتبة عليهما .

وقد رأينا تقسيم هذا القسم الى بابين :

الباب الاول : ونتكلم فيه عن دور الترقية فى نطاق الوظيفة العموميـــة فـى الجزائـر .

والباب الثانى : ونتكلم فيه عن اجراءات الترقية وآثارها فى القانون الجزائرى .

سنقوم بتقسيم هذا الباب الى أربعة فصول على النحو التالي :-

الفصل الأول : ونستعرض فيه المفاهيم المختلفة للترقية في القانون الجزائري .

والفصل الثاني : ونتكلم فيه عن نظام الترقية من رتبة الى أخرى .

الفصل الثالث : ونتكلم فيه عن نظام الترقية من درجة الى أخرى في نفس الرتبة .

الفصل الرابع : ونتكلم فيه عن نظام الترقية في القانون الأساسي العام للعامل .

الفصل الاول

المفاهيم المختلفة للترقيــة في القانون الجزائــــرى

قبل أن نتكلم عن مفهوم الترقية في القانون الجزائري ، نرى لزاما علينا أن نمهد لهذا الموضوع بايضاح القانون الذى يحكم الوظيفة العمومية في الجزائر والذى على أساسه سنقوم باعداد هذه الدراسة ، ثم نقوم بايضاح مفهوم الموظف والعناصر اللازم توافرها في الشخص لاعتباره موظفا طبقا للقانون الجزائـــــرى ، وذلك حتى يمكننا حصر الاشخاص الذين ينطبق عليهم القانون ، وبالتالـــــى سيكونون موضوع هذه الدراسة عن نظام الترقية في الوظيفة العمومية في الجزائر .

وعلى ذلك فقد قسمنا هذا الفصل الى مبحثين :

المبحث الاول - قانون الوظيفة العمومية والموظف العام في الجزائر .

،، الثاني - مفهوم الترقية في القانون الجزائري .

المبحث الأول

قانون الوظيفة العمومية والموظف العام في الجزائر

المطلب الأول

القانون الذي يحكم الوظيفة العمومية في الجزائر

اعتبارا من أول يناير ١٩٦٧ [١] ، والوظيفة العمومية في الجزائر يحكمها بصفة أساسية - الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ الصادر في ٢ جوان ١٩٦٦ والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [٢] ، وكافة الأوامر المعدله له والمراسيم والقرارات المنفذة له ، والمراسيم المتضمنة القوانين الأساسية الخاصة .

وبتاريخ ٥ أغسطس سنة ١٩٧٨ صدر القانون رقم ٧٨-١٢ والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل [٣] ، وقد نص في المادة الأولى منه على مايلي :

" يهدف هذا القانون الى تحديد القانون الأساسي العام للعامل .

ووفقا لما جاء في الميثاق الوطني والدستور (يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني) [٤]

---

(١) ظلت الوظيفة العمومية في الجزائر خاضعة للتشريع الفرنسي من قبل الاستقلال وحتى ٣١ / ١٢ / ١٩٦٦ .

(٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٦ في ٨ جوان ١٩٦٦ (ص ٥٤٢) ومابعدها

(٣) " " " " " ٣٢ في ٨ أغسطس ١٩٧٨ (ص ٧٢٤) ومابعدها

(٤) ورد هذا التعريف في الميثاق الوطني الجزائري بالباب الأول المعنون " بناء المجتمع الاشتراكي " انظر الميثاق الوطني - من مطبوعات جبهة التحرير الوطني بالجزائر سنة ١٩٧٦ ص ٥٠

يحدد هذا القانون حقوق العامل والواجبات التى يخضع لها مقابل تلك الحقوق ، مهما كان القطاع الذى ينتمى اليه .

ان مشاركة العمال فى حياة المؤسسة وكذلك نظام التسيير فى القطاع الاشتراكى الفلاحى ، يخضعان للتشريع والتنظيم المعمول بهما ، ولا سيما ما يتعلق بالتسيير الاشتراكى للمؤسسات والثورة الزراعية والتسيير الذاتى الفلاحى.
لا يخضع لأحكام هذا القانون العمال الذين يشتغلون لحسابهم الخاص"

كما نص فى المادة الثانية منه على أنه :-

" تستمد القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط من هذا القانون ، وتحدد بموجب مرسوم .

كما تستمد القوانين الأساسية الخاصة بعمال كل مؤسسة مستخدمة من هذا القانون والقوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط، وتحدد بأحكام تنظيمية مع استشارة الهيئات النقابية . . ."

ونصت المادة ٢١٦ من ذات القانون على أنه :-
" تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا القانون .
غير أن نص الفقره الأولى أعلاه ، يطبق تدريجيا مع صدور النصوص التطبيقية المستمدة من هذا القانون فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وكذلك النصوص المتضمنة انسجام التشريع المعمول به مع أحكام هذا القانون" .
ويتضح من هذه النصوص مايلى :-
١ - أن القانون الأساسى العام للعامل ينطبق على مختلف قطاعات النشاط فى الدولة ، بما فيها قطاع الوظيفة العمومية .

وذلك باستثناء مشاركة العمال فى حياة المؤسسة، وكذلك نظام التسيير فى القطاع الاشتراكى الفلاحى فيخضعان للتشريع والتنظيم المعمول بهما حاليا . كما أخرج القانون العمال الذين يشتغلون لحسابهم الخاص (مثل صغار الفلاحين والحرفيين وأصحاب المهن الحرة) من الخضوع لأحكامه .

وقد أكد تقرير لجنة الشئون الاجتماعية بالمجلس الشعبى الوطنى عن مشروع القانون المذكور هذه الحقيقة، حيث جاء به :

"... أما بالنسبة لتعريف العامل الذى ورد وصفه - كما يعرفه الميثاق الوطنى - فى الفقرة الأولى من المادة ١ فقد لاحظت اللجنة أن التعريف يشمل كل العمال سواء كانوا تابعين للقطاع الادارى أو للقطاع العمومى الاقتصادى (صناعيا أو تجاريا) ... الخ"(٥)

٢ - ان القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط (بما فيها قطاع الوظيفة العمومية) يجب أن تستمد من أحكام هذا القانون وتحدد بموجب مرسوم .

وعلى ذلك، فانه يجب أن يصدر مرسوم يتضمن القانون الأساسى النموذجى لقطاع الوظيفة العمومية ، وأن تكون أحكام هذا المرسوم مستمدة من أحكام القانون الأساسى العام للعامل .

٣ - انه وفقا لنص المادة ٢١٦ يجب أن تلغى جميع الأحكام المخالفة للقانون الأساسى العام للعامل - والتى تتضمنها القوانين الخاصة بمختلف قطاعات النشاط بما فيها الأحكام الواردة فى الأمر رقم ٦٦-١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ المتضمن القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية .

---

(٥) جريدة الشعب اليومية التى تصدر فى الجزائر - عدد ١٧ ماى سنة ١٩٧٨ ص ٣ .

ولكن هذا الالغاء لن يتم الا بصدور المرسوم المتضمن القانون الأساسي النموذجي الجديد لهذا القطاع من النشاط، وذلك عملا بنص الفقرة الثانية من المادة ٢١٦ السابق الاشارة اليها. والتي قررت تطبيق الالغاء بالنسبة للنصوص المتعارضة مع أحكام هذا القانون - تدريجيا مع صدور النصوص التطبيقية المستمدة من أحكامه في الجريدة الرسمية، وكذلك النصوص المتضمنة انسجام التشريع المعمول به مع أحكام هذا القانون .

وبناء عليه فانه بالنسبة للوظيفة العمومية في الجزائر، فسيظل الموظفون خاضعين لأحكام الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ ، وذلك الى حين صدور المرسوم الجديد المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بهم، رغم مخالفة كثير من أحكامه لأحكام القانون الأساسي العام للعامل .

ونظرا لعدم صدور هذا المرسوم حتى اليوم (٦) .

لذلك فاننا سنعتمد في دراستنا هذه - بصفة أساسية - على الأحكام الواردة في الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان سنة ١٩٦٦ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، مقارنة بالأحكام الواردة في القانون الأساسي العام للعامل .

---

(٦) أول يولية ١٩٧٩ (تاريخ الانتهاء من اعداد البحث)
كما لم يصدر هذا المرسوم حتى أول يولية ١٩٨١ ولا ينتظر صدوره قريباً، حيث ما زالت اللجنة المشكلة لدراسة كيفية تنفيذ القانون الأساسي العام للعامل قائمة بأعمالها في هذا الخصوص ولم تنته من أعمالها بعد.

المطلب الثانـــي

مفهوم الموظف والعناصـــر اللازم توافرها في الشخص لاعتباره موظفـا طبقـــا للقانـــون الجزائـــــري

الرأي المتعارف عليه والراجح في الفقه الفرنسي والمصري يعرف الموظف بأنه :

" الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام " (٧)

ويعرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه " الشخص الذي يعهد اليه بوظيفة دائمة داخلة ضمن كادر الوظائف الخاص بمرفق عام " (٨)

وعرفته المحكمة الادارية العليا في مصر بأنه " الشخص الذي يعهد اليـــه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانـــون العام الأخرى ، عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الاداري لذلك المرفق " (٩)

واذا ما رجعنا الى القانون الجزائري نجد أنه لم يعرف لنا الموظـــف ، وانما حددت المادة الأولى من الأمر رقم ٦٦ - ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ -

---

(٧) توفيق شحاته - مبادئ القانون الاداري ، القاهرة (١٩٥٤ / ١٩٥٥) ، ص ٤٥٧
محمود حلمي - مرجع سابق الذكر ص ٩
شفيق أمام - مرجع سابق الذكر ص ٧١

(٨) محمود حلمي - المرجع سالف الذكر ص ٩

(٩) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر بتاريخ ١٦ جوان ١٩٥٦ في القضية رقم ٩٠١ لسنة ٦ قضائية .

- السابق الاشارة اليه - العناصر التي يتعين توافرها في الشخص لاعتبـاره موظفا .

وتقريبا نفس الحكم موجود في التشريع المصري والتشريع الفرنسي .
وحسنا فعلت هذه التشريعات ، اذ أن التعريفات ليست حتما من عمل المشرع وأنما هي عادة من عمل الفقه والقضاء .

أما القانون الأساسي العام للعامل في الجزائر، فقد ورد بالمـادة ١ منه تعريف عام للعامل مستمد من الميثاق الوطني ومضمونه : أن العامل هـو " كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ، ولا يستخدم لمصلحتـه الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني " .

وهذا التعريف يشمل كل العمال في كافة قطاعات النشاط، أي سـواء كانوا تابعين للقطاع الاداري في الدولة أو تابعين لأي قطاع آخر من النشاط. وبالتالي فلا يمكن اعتباره تعريفا يميز الموظف عن غيره من فئات العمال الأخرى . وعلى ذلك يكون مرجعنا في تعريف الموظف للمادة الأولى من الأمر رقم ٦٦-١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ وهي التي حددت لنا العناصر الأساسية اللازم توافرها في الشخص لاعتباره موظفا ، حيث ورد بالفقرة الثانية منها: " يعتبر موظفيـن ، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل فـــي الادارات المركزية التابعة للدولة ، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الادارات والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كيفيات تحدد بمرسوم" .

ومن الواضح أن هذه المادة عند تحديدها للعناصر اللازم توافرها في الشخص لاعتباره موظفا نجد أنها قد اتفقت تقريبا مع التعريف المتعارف عليـه في الفقه والقضاء للموظف ، والسابق الاشارة اليه .

ونستعرض فيما يلي العناصر الأساسية اللازم توافرها في الشخص لاعتباره موظفا طبقا لاحكام القانون الجزائري : (١٠)

أ ـ التعيين :

ان تعيين الموظف في وظيفة دائمة هو احد العناصر الأساسية والهامة لاضفاء صفة الموظف العمومي عليه ، ويكون التعيين بقرار صادر من الادارة . ويجب أن يكون التحاق الموظف بالوظيفة مستندا الى الشروط والأوضاع التي قررها القانون لشاغليها ، فالمغتصب للوظيفة أو المعين بقرار خاطئ لا يمكن أن يكتسب صفة الموظف ، ويخرج كذلك المتعاقد والمؤقت .

ب ـ دائمية الوظيفة :

يجب لاعتبار الشخص موظفا أن يكون العمل المسند اليه عملا دائما ، أي ليس عارضا أو موسميا أو مؤقتا .

وفي هذا الخصوص تنص المادة ٣ من الأمر ٦٦ ـ ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ على مايلي : " وضعية الموظفين المعينين في وظيفة مؤقتة وكذا شروط تشغيلهم في الادارات والمصالح أو الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار اليها في المادة الأولى اعلاه تحدد بموجب مرسوم ، وأن شغل هذه الوظائف لا تعطي للمعنيين صفة الموظف ولا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة " .

والمناط في دائمية الوظيفة التي تضفي بدورها صفة الدائمية على الموظف هو بحسب وضعها الوارد في الميزانية .

---

(١٠) الاخضر بن عزى ـ محاضرات في الوظيفة العمومية لطلبة الماجستير بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر سنة ١٩٧٧ (سبق الاشارة اليها) .

والدائمية تقتضي دائمية الوظيفة أو الخدمة ، فلا تكون الخدمة ذاتهـا عملا عارضا لا يدخل في الخدمات التي يؤديها المرفق أو التي تؤدى فيه بصفة مستمرة . كما تقتضي دائمية الموظف بمعنى أن يتحقق في شغل الموظف للوظيفة صفة الاستقرار ، فلا تكون علاقة الموظف بالوظيفة عارضة أو مؤقتة .

جـ - الخدمة في مرفق عام :

يشترط لاكتساب الشخص صفة الموظف كذلك أن يكون العمل القائم به في خدمة مرفق عام تديره سلطة ادارية ، سواء كانت هذه السلطة هـي الادارة المركزية أو المصالح الخارجية أو الجماعات المحلية (الولايات أو البلديات) أو الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري .(١١)

---

(١١) اخضع موظفو المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري لأحكام قانـون الوظيفة العمومية استنادا الى نص المادة الأولى من المرسوم رقم ٦٦-١٣٤ بتاريخ ٢ جوان سنة ١٩٦٦ والمحدد بموجبه كيفيات تطبيق الأمر رقـم ٦٦-١٣٣ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . ولكن ما هو الوضع بالنسبة لموظفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعـي والتجاري ؟

تضمنت المادة الثانية من المرسوم رقم ٦٦-١٣٤ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ ، السابق الاشارة اليه - امتداد أحكام القانون الأساسي العام للوظيفـة العمومية على هؤلاء الموظفين ، وذلك بشرطين :

الاول - أن توافق على ذلك لجنة مشكلة من الوزير المكلف بالوظيفـة العمومية والاصلاح الاداري ووزير المالية ووزير الوصاية (على المؤسسـة) أو ممثلين عنهم . وعلى اللجنة أن تتأكد قبل أن توافق من أن قانـون الوظيفة العمومية يتمشى مع المرونة اللازمة لادارة المؤسسة الاقتصادية .

ثانيا - اذا ما وافقت اللجنة المذكورة ، تعين صدور مرسوم باخضـاع المؤسسة لاحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ومن الناحية العملية - فمنذ سنة ١٩٦٦ للآن لم يصدر أي مرسوم باخضاع أية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري لأحكام قانون الوظيفـة العمومية وبالتالي بقي العاملون بتلك المؤسسات خاضعين لاحكـام القانون الخاص أي قانون العمل .

د - <u>الترسيــم :</u>

الترسيم معناه التثبيت في الوظيفة ، وهو اجراء يأتي بعد القيام بتمرين تكويني ، أي فترة تمرينية تكون للموظف أثناءها صفة الموظف المتمرن طبقا للمادة ٢ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . وفترة التدريب هذه تكون عادة لمدة سنة على الأقل يمكن أن تزيد ها الادارة اذا كانت غير كافية لتقدير كفاءة المترشح لشغل الوظيفة الدائمة ، والهدف منها التأكد من صلاحية الموظف لشغل الوظيفة قبل تثبيته فيها .

ويصدر بالترسيم قرار من الادارة ، وبمجرد صدوره يصبح الموظف مثبتا في وظيفة دائمة من الوظائف الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية ، وهو في ذلك يختلف عن التعيين الذي لا يكسب الشخص صفة الموظف في وظيفة دائمة ، بل هو مجرد مترشح لشغل وظيفة دائمة ، والتعيين لا يلزم الادارة بالترسيم ، لأن الموظف المتمرن مهدد بالفصل اذا ما رأت الادارة أنه غير كفء لشغل الوظيفة المطلوبة .

هذا وقد خفض القانون الأساسي العام للعامل الفترة التمرينية أو الفترة التجريبية - كما يطلق عليها هذا القانون - الى ستة أشهر ، ولا تتجاوز تسعة أشهر بالنسبة لمناصب المسئولية ، حيث نصت المادة ٥٧ منه على أنه :

" يخضع المترشح المعين حديثا للملاحظة مدة تجريبية لا تتجاوز ٦ أشهر تجمع المؤسسة المستخدمة خلالها ، وقبل تثبيته في عمله ، جميع البيانات عن مؤهلاته وامكانياته المهنية .

ولا تتجاوز مدة التجربة بالنسبة لمناصب المسئولية ٩ أشهر"

ويثبت العامل في منصب عمله طبقا للمادة ٥٨ اذا بدت مدة التجربة مرضية .

هـ - الانتماء الى رتبة ودرجة معينة في السلم الاداري :

ينبغي أن تحدد الرتبة والدرجة التي سيشغلها الموظف عند تعيينه وترسيمه في الوظيفة العمومية وذلك في قراري التعيين والترسيم والرتب والدرجات قد حددها القانون ، ولا يمكن لأي ادارة أن تخلق رتبة أو درجة غير الرتب والدرجات التي حددها القانون ، ولا أن تشغل أيا منها الا في الحدود وبالشروط التي تضمنها القانون .

المطلب الثالث

أعوان الدولة الذين لا يسرى عليهم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

نصت الفقرة الثالثة من المادة الأولى من الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ - السابق الاشارة اليه - على أنه :

" لا يسرى هذا القانون الأساسي على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي " .

وقد أضاف الأمر رقم ٧٧- ٩ الصادر في أول مارس سنة ١٩٧٧ الدبلوماسيين والقنصليين الى هذه الفئات ، وصدر الأمر رقم ٧٧- ١٠ في نفس التاريخ متضمنا القانون المتعلق بهم .

وعلى ذلك تكون الفئات المستثناة من تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هي :-

١ - القضاة ، وذلك احتراما لحصانة رجال القضاء ، ولاضفاء هيبة خاصة على وظيفة القاضي .

٢ - الجيش الوطني الشعبي ، بالنسبة للعسكريين فقط دون المدنيين بسبب الطابع الخصوصي للأحكام التي يجب أن تسري على وضعية الجنود ، وكذلك لأن أفراد ورجال الجيش يجب أن يكونوا خاضعين لنظام صارم يتـــــرك للادارة العسكرية سلطة تقديرية أوسع وخصوصا فيما يتعلـــق بالانتقـــال وبالاحالة الى الاستيداع .

٣ - الدبلوماسيون والقنصليون ، بسبب الطبيعة الخاصة التي تتميز بهـــــا وظائفهم باعتبارهم ممثلين للدولة في الخارج .

٤ - العاملون بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، وقد ترك أمر اخضاعهم لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية - الى لجنة خاصة مكونة من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والاصلاح الاداري ووزيـــر المالية ووزير الوصاية أو ممثلين عنهم ، والى اصدار مرسوم خاص بكـــل مؤسسة على حدة (اذا ما وافقت اللجنة) وفقا لما سبق ايضاحه .

وحتى الآن لم توافق هذه اللجنة على اخضاع أية مؤسسة صناعية أوتجارية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، لأن الطابـــع الاقتصـادي لهذه المشروعات العامة يتطلب تطبيق قواعد القانون التجاري والمحاسبة التجارية ، وذلك يختلف عن القواعد التي تطبق في معاملات الادارة ، وكذلك لحاجة هذه الجهات الى المرونة في ادارة أمورها للوقوف أمـــام المنافسة المباشرة مع المشاريع الخاصة في الداخل والخارج والتي تمارس نفس النشاط أو نشاط مماثل .

٥ - القائمون بالشعائر الدينية بسبب الشروط المتعلقة بتكوينهم وترقيتهـــم ونظام أجورهم .

مما تقدم نستطيع أن نحصر الفئات الوظيفية التي ينطبق عليها القانـــون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، والتي ستنصب عليها دراستنا لنظام الترقية في الجزائر فيمايلي :-

١ - موظفو الجهاز الادارى للدولة الذين يعملون فى الادارات المركزيـــة أو المصالح الخارجية أو الجماعات المحلية .

٢ - موظفو الهيئات والموءسسات العمومية ذات الطابع الادارى .

المبحث الثانى

مفهـــوم الترقية فى القانون الجزائرى

سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين ، نستعرض فى الاول منهمامفهوم الترقية فى القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية ، وفى المطلب الثانى نتكلم عن مفهوم الترقية فى القانون الاساسى العام للعامل .

المطلب الاول

مفهوم الترقية فى القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية

الفرع الاول

نظرة القانون الاساســـى العام للوظيفـــة العموميـــة الى الوظيفة العموميـــة ونظام ترتيـــب الوظائـــف

أخذ القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية بالمفهوم الشخصى للوظيفة بحيث اعتبرها مهنة carrière تتصف بالدوام والاستقرار، يلتحق بها الموظف فى بداية حياته الوظيفية ويبقى فيها حتى يبلغ سن المعاش ، ويزداد مرتبـــه ويرتفع مستواه فى السلم الادارى تدريجيا وباستمرار طالما كان مستمرا فـــى ممارسة مهامه الوظيفية . (١٢)

---

(١٢) وفى هذا يقول بيان الاسباب الخاص بالامر رقم ٦٦-١٣٣ المتضمـــن القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية :

==

ومن ذلك يتضح أن المشرع الجزائري ـ في الأمر رقم ٦٦-١٣٣ بتاريخ ٢ جوان سنة ١٩٦٦ قد اختار نظام الوظيفة المهنية كمفهوم للوظيفة العمومية في الجزائر.

ولكن ماذا بخصوص ترتيب الوظائف ؟ هل أخذ القانون المذكور بالترتيب الشخصي للموظفين أم بالترتيب الموضوعي للوظائف ؟

== "لكي يميز نظام الوظيفة العمومية يجب استخلاص مفهوم علاقة الادارة بالموظف وتتوقف هذه المسألة على هيكل الوظيفة العمومية ومن ثم ، على الاختيار بين المفهوم التعاقدي للوظيفة العمومية وبين الوظيفة العمومية المبنية على أساس المهنة .

أن المفهوم التعاقدي للوظيفة العمومية قد رفض لعدة أسباب ، منها أن هذا النظام يجعل من جهة ، تنظيم الترقية صعبا جدا . وفي الواقع لا تمنح الادارة مهنة حقيقية لموظفيها ويبقى الباب مفتوحا في جميع المستويات لجلب موظفين من الخارج فيظل الموظف الاختصاص مثبتا في منصب المرؤوس بينما يرتقي زميله في بضعة أشهر جميع درجات السلم الاداري لأنه يكون الوحيد الذي صار أهلا لشغل مركز أصبح شاغرا . ومن جهة أخرى ، فان هيكل الوظيفة العمومية يستلزم تخصصا قويا جدا في المهام لا يمكن معه القيام بها وذلك بسبب عدم خبرة اطاراتنا الفنية .

وأخيرا فان هذا المفهوم قد يسبب كثرة تنقلات الموظفين بين الادارات ، وهو ما تشكو منه الادارة الآن .

أن مفهوم الوظيفة المهنية الذي وقف عليه الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت اطارات الادارة وذلك بضمان استقرار الوظيفة . ويرمي التوظيف بهذه الطريقة الى الاستجابة لتجديد كل من أصناف الموظفين . ويمكن لهؤلاء أن يمارسوا مبدئيا خلال حياتهم الادارية أعمالا مختلفة ولا يطلب منهم الحصول على معرفة لتقنية محدودة أكثر من حصولهم على كفاءة عامة .

وهذه القاعدة اذ تقدم للموظفين ضمانة استقرار تجعلهم بعيدين عن الرشوة ، تشكل عاملا صالحا لفرض نظام صارم داخل الادارة ولانشاء ظروف ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤوليات الفردية والجماعية"

في الواقع أنه لم يرد بالقانون المذكور أي نص صريح يوضح طريقـــــة الترتيب التي أخذ بها المشرع الجزائري .

ولكنه من مراجعة شروط التوظيف وشغل الرتب والدرجات التي حددها القانون الأساسي العام والقوانين الأساسية الخاصة يتبين أن الشروط الشخصية للموظف من مؤهلات وخبرات وصفات شخصية هي أساس الاختيار لشغـــــل الوظائف .

وحيث لم يقم القانون ـ بصفة أساسية بترتيب الوظائف ترتيبا موضوعيا يعتمد على عمل الوظيفة ذاته دون النظر الى مؤهلات الموظف الذي يشغلها ، بل أنه قد تأثر الى حد كبير بالنظرية الفرنسية في تحديده لمفهوم الموظف ومفهـــــوم الوظيفة العمومية .

لذلك فانه يمكن القول بأن المشرع الجزائري قد أخذ في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بنظام الترتيب الشخصي للموظفين المتبع في أوربا ، والذي يركز على شخص الموظف ومؤهلاته وخبراته بغض النظر عن الوظيفة التي يشغلها .

الفـرع الثاني

المفهوم الذي تبناه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للترقية

سبق أن أشرنا أن المشرع الجزائري قد اعتنق ـ في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ـ المفهوم المهني للوظيفة ونظام الترتيب الشخصي للموظفيـــن ، متأثرا في ذلك بالنظرية الفرنسية .

وقد وضح ذلك جليا في تحديد هذا القانون لمفهوم الترقية ، حيث من مراجعة نصوص القانون تبين أنه قد قام بتقسيم الوظائف الى فئات وظيفية مختلفة في النوع والمستوى (١٣) ، وأخضع كل منها لقانون أساسي خاص بها (١٤)، وكل فئة لا تشتمل الا على رتبة واحدة فقط .

---

(١٣) استعمل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة كلمة فئة أو سلك أو هيئة بمعنى واحد ، وكلها يقصد بها فئة وظيفية معينة . وسنقتصر على استعمال كلمة فئة لمنع أي خلط أو تأويل .

(١٤) القوانين الأساسية الخاصة التي صدرت بمقتضى مراسيم طبقا لما نص عليه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالمادة ٤ منه تنقسم الى :

١- قوانين أساسية خاصة مطبقة على فئات الموظفين القائمين بأعمال الادارة العامة وهي الخاصة بفئات المتصرفين وملحقي الادارة وكتاب الادارة وأعوان الادارة وفئات المختزلين الضاربين على الآلة الكاتبة والأعوان الضاربين على الآلة الكاتبة والعاملين المهنيين وسائقي السيارات من الصنف الأول وسائقي السيارات من الصنف الثاني وأعوان المصالح . وقد صدرت كلها في ٣١ جويلية ١٩٦٧ بمقتضى المراسيم من رقم ١٣٤ الى ١٤٣ لسنة ١٩٦٧ ، وأحكامها تطبق على سائر الادارات .

٢- قوانين أساسية خاصة متعلقة بفئات متخصصة تتبع كل منهما وزارة أو ادارة معينة . وقد صدرت غالبيتها في ٣١ مارس ١٩٦٨ وأضيفت اليها مجموعة أخرى صدرت في ٦/٢/١٩٦٩ تتعلق بفئات تتبع وزارة الاعلام والثقافة كفئات المستشارين الثقافيين والملحقين الصحفيين ويبلغ عدد هذه القوانين الأساسية الخاصة ~~الغير~~ غير مشتركة بين الادارات حوالي ٢٣٠ قانونا كلها صدرت بمراسيم .

- الأخضر بن عزي - محاضرات في قانون أعوان الدولة بالجزائر لطلبة السنة الثالثة بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر - سبق الاشارة اليهما - (غير مطبوعة) .

وتنتمي كل هذه الفئات والرتب الى مجموعة من سلالم المرتبات عددها ١٤ سلما (١٥) .

ووفقا لهذه التقسيمات فقد تضمن القانون الجزائري مفهومين للترقيـــة ، يعتبر كل منهما نظاما قائما بذاته .

الأول ـ الترقية من رتبة الى أخرى(١٦) . وذلك يتضمن النقل من فئة وظيفيـــة

---

(١٥) اقتضت سياسة الاجور ونظام ترتيب الوظائف في الجزائر انشاء سلالم مرتبات مزودة بأرقام استدلالية دنيا وقصوى . ويتضمن السلمان ١ و ٢ ثمان درجات والسلالم من ٣ الى ١٤ درجة تمرين واحدة و ١٠ درجات . وتحدد القوانين الأساسية الخاصة ترتيب فئات الموظفين في سلالم المرتبات (مرسوم رقم ٦٦ـ ١٣٧ في ٢ جوان ١٩٦٦ المتضمن انشاء السلالم الخاصة بمرتبـــات وأسلاك الموظفين وتنظيم مهنهم) . وعلاوة على ذلك توجد مجموعـــات خارجة عن السلالم يمكن اجراء التصنيف فيها اما لوظائف عالية أولوظائف تتطلب مؤهلات تقنية عالية . وقد حددها المرسوم ٦٦ـ١٣٨ بتاريـــخ ٢ جوان ١٩٦٦ بأربعة مجموعات خارجة عن السلالم المشار اليها .

(١٦) فرق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر بين الرتبـــة والدرجة والوظيفة . فالرتبة grade هي العنوان الذي يخول للموظـــف الحق في ممارسة المهام التي احتفظ له بها ، أما الدرجـــة échelon فهي لا تخرج عن كونها ربطا ماليا معينا يختلف من درجة الى أخرى في اطار نفس الرتبة أو رتبة أخرى ، وأما الوظيفة emploi فهي ـ وفقا لما سبق أن أشرنا اليه في القسم الأول من البحث ـ تعني نطاق معين من الأعبـــاء ومستوى معين من الصعوبة والمسئولية يقع على عاتق الموظف . وقد استخدم القانون كلمة grade بصفة دائمة بمعنى رتبة ، ولم يستخدم كلمـــة emploi أي وظيفة الا بالنسبة لبعض أنواع الوظائف مثل الوظائـــف العليا والوظائف النوعية والوظائف المؤقتة .
وقد قام البعض بترجمة كلمة grade بمعنى وظيفة وليس رتبة وذلـــك للتشابه الكبير في المضمون بين الرتبة والوظيفة من الناحية العملية .
انظر : مصطفى أبو زيد فهمي ـ الوجيز في القانون الاداري ـ مرجع سابـــق ص ٤٥٢ .

الى فئة أعلى ، وبالتالى رتبة أعلى لها اختصاصات وواجبات ومسئوليات مختلفة لأن كل فئة لا تتضمن الا رتبة واحدة كما سبق أن أشرنا .

الثانى - الترقية من درجة الى درجة أخرى أعلى فى اطار نفس الرتبة المعين عليها الموظف . وهى لا يترتب عليها سوى زيادة مالية فى مرتب الموظف مع استمرار انتمائه الى نفس الرتبة ونفس الفئة الوظيفية التى يخضع لها .

المفهوم الأول : الترقية من رتبة الى أخرى :

نصت المادة ٢٦ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية على أنه :
" يتم توظيف الموظفين تبعا لاحدى الكيفيتين أو للكيفيتين معا المبينتين أدناه :-

١ - مسابقات عن طريق الاختبارات .
٢ - مسابقات عن طريق الشهادات .

وفضلا عن ذلك فان الموظفين الذين يثبتون اما على أقدمية حق بقيمة ومقيدة فى قائمة الكفاءة المعدة ضمن شروط جدول الترقية ، وأما على نجاح فى امتحان مهنى ، يمكن ترقيتهم قصد الدخول فى سلك آخر مع مراعاة النسبة والكيفيات المحددة فى القوانين الأساسية الخاصة .

ان المسابقات عن طريق الاختبارات والشهادات والامتحانات المهنية ينتج عنها اعداد قوائم يصنف فيها حسب ترتيب الاستحقاق المترشحون المقبولون من قبل اللجنة . وتقرر التعيينات حسب هذا الترتيب .

ويسوغ للقوانين الأساسية الخاصة بصفة استثنائية مخالفة الشروط العادية للتوظيف المنصوص عليها فى هذه المادة وذلك لتأسيس أول اسلك جديد . . . . "

واستنادا الى هذه المادة فان الترقية من رتبة الى أخرى يمكن أن تتم باحدى الصور الاتية :

اولا - اتباع طريق المسابقات لشغل الوظائف التى تنتمى الى الرتبة الأعلى الشاغرة ، بحيث يتم الاعلان عن تلك الوظائف لشغلها بعد اجراء مسابقة عن طريق الاختبارات أو الشهادات أو طبقا للاثنين معا .

ويمكن للموظف أن يتقدم الى تلك المسابقات وذلك اذا ما كانت شروط شغل الوظيفة الشاغرة متوافرة لديه . واذا ما نجح فى الامتحان تم تعيينه فى الوظيفة الجديدة وفقا لترتيب استحقاقه مع غيره من المترشحين .

وفى الواقع فأن هذه الطريقة وأن تضمنت ترقية الموظف بشغله وظيفة تنتمى الى رتبة أعلى وأفضل من وظيفته الحالية ، خاصة اذا ما كانت فى نفس الادارة التى يعمل بها ، الا أنها تعتبر توظيفا جديدا لا نتهاء صلة الموظف بوظيفته القديمة واتباعه اجراءات التوظيف العادية للوظيفة الجديدة أسوة بغيره من المترشحين من غير الموظفين أو من موظفى الادارات الاخرى .

ثانيا - الترقية الداخلية فى الادارة الى الرتبة الأعلى ، وهى تتم باحدى طريقتين :

١ - اذا ما ثبت الموظف على أقدمية حقيقية ومقيدة فى قائمة الكفاءة المحددة ضمن شروط جدول الترقية .

٢ - بناء على نجاح الموظف فى امتحان مهنى .

وفى كلتى الحالتين تتم الترقية فى حدود النسبة ومع مراعاة الكيفيات التى قد تكون محددة فى القوانين الأساسية الخاصة .

ثالثا : اذا ما أجازت القوانين الأساسية الخاصة مخالفة الشروط العادية للتوظيف ـ المنصوص عليها فى المادة ٣٦ سالفة الذكر ـ وذلك لتأسيس أولى لفئة جديدة . كأن تجيز تلك القوانين شغل الوظيفة التى تنتمى الى رتبة أعلى فى الفئة الجديدة بدون اجراء المسابقة ، أو الامتحان المهنى ، وعندئذ يجوز للموظف التقدم لشغل تلك الوظيفة أسوة بغيره من المتقدمين ويعفى من شرط المسابقة ، كما يجوز للادارة أن تقوم بترقيته الى تلك الرتبة دون اجراء الامتحان المهنى .
وهذا الاستثناء قاصر فقط على حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة ، ويشرط أن تجيزه القوانين الأساسية الخاصة صراحة .

مما تقدم يتضح أن المشرع الجزائرى قد أجاز فى الأمر رقم ٦٦-١٣٣ - بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ الترقية من رتبة الى أخرى أعلى منها وفقا لاحدى الصور الثلاث سالفة الذكر . وهو وأن لم ينص صراحة على أن تكون تلك الوظيفة المنتمية الى الرتبة الأعلى ذات درجة أعلى ومرتب أكبر ، الا أن نظام تحديده لسلالم المرتبات المنصوص عليها فى المرسوم رقم ٦٦-١٣٧ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ المتضمن انشاء السلالم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم سيرهم ـ قد أخضع الوظائف الادارية للسلالم وفقا لما يتطلبه شغلها من مؤهلات ، وأخضع مستويات التوظيف لنظام الدرجات فى السلالم ، وجعل لكل سلم رقما استدلاليا معينا يزداد كلما ارتفع السلم ، ويزداد المرتب تبعا لذلك . وبالتالى فأن الرتبة الأعلى تستوجب ضرورة الحصول على مرتب أكبر من الرتبة الأدنى لأنها تتطلب الانتقال الى سلم أجور أعلى له رقم استدلالى أكبر .

المفهوم الثانى : الترقية من درجة الى أخرى فى نفس الرتبة :

نصت المادة ٣٤ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية على أنه :
" تتم ترقية الموظفين من درجة الى درجة بصفة مستمرة مع زيادة فى المرتب وهى مرتبطة فى آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام ... " .

ونصت المادة ٣ من المرسوم رقم ٦٦ - ١٢٧ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ - السابق الاشارة اليه على مايلى :-

" تجرى الترقية الى درجة فى السلالم المنشأة بموجب هذا المرسوم وكذا التعيينات فى السلك الأعلى مباشرة طبقا لاحكام المواد المبينة أدناه " .

ووفقا لهذين النصين ، فان مفهوم الترقية طبقا لهذا النظام ينحصر فى العناصر الآتية :-

١ - أن الترقية تكون من درجة الى الدرجة الأخرى التى تعلوها فى اطار السلم الادارى المعين به الموظف ، ويتحدد هذا السلم بموجب القانون الاساسى الخاص بالفئة التى ينتمى اليها الموظف .

٢ - لم يشترط القانون - طبقا لهذا النظام - أن يكون العمل الذى يمارسه الموظف بعد ترقيته اكثر صعوبة ومسئولية من العمل الذى كان يمارسه قبل الترقية ، وبالتالى فيمكن ترقية الموظف من درجة الى أخرى وهو مازال يمارس نفس الأعباء ونفس المسئوليات قبل وبعد الترقية .

٣ - اشترط القانون أن تصحب الترقية زيادة فى المرتب .

نخلص مما تقدم أن هذا المفهوم للترقية لم يربط بين الدرجة والرتبة ولم يشترط ضرورة ترقية الموظف الى وظيفة تنتمى الى رتبة أعلى وتنطوى على عمل اكثر صعوبة ومسئولية عن العمل الذى كان يمارسه قبل الترقية . وانما تضمن

أن تكون الترقية من درجة الى أخرى أعلى منها ، مع ما يستوجبه ذلك من زيادة في المرتب . أي أن الترقية تتم وما زال الموظف في نفس رتبته ، ويمارس نفس الأعمال التي كان يمارسها قبل الترقية ، والمهم هو أن يكون هناك زيادة في المرتب .

والترقية وفقا لهذا المفهوم تشبه نظام العلاوات الدورية التي تمنح للموظفين كل مدة معينة والمعروف في التشريع المصري ، كما تشبه نظام الترقية في الدرجة L'avancement d'échelon المعروف في التشريع الفرنسي .

الا أنه يبدو أن هذا المفهوم هو الاكثر شيوعا وظهورا وأهمية في حياة الموظفين لما ينطوي عليه من زيادة في المرتب ولربطه بين الترقية من درجة الى أخرى وقضاء الموظف فترة زمنية معينة في الخدمة ، ولكونه يتم من درجة الى درجة على نحو مستمر طوال حياة الموظف الوظيفية (١٦) .

المطلب الثاني

مفهوم الترقية في القانون الأساس العام للعامل

الفرع الأول

نظرة القانون الأساسي العام للعامل الى الوظيفة العمومية

لم ينظر هذا القانون الى قطاع الوظيفة العمومية نظرة مميزة عن غيره

(16)-Missoum SBIH.La fonction publique. Hachette.Paris 1968.Page 117.

-Gérard TIMSIT.Le statut général de la fonction publique Algerienne.Revue Algerienne 1967.Page 242.

من باقى قطاعات النشاط، بل هو أصلا انما صدر لتحقيق المساواة بين سائر قطاعات النشاط المختلفة، اذ هو يهدف وفقا لما ورد فى بيان عرض الأسباب التى دفعت الى التفكير فيه" الى وضع قانون أساسى عام، وموحد للعامل، وهذا يعنى احصاء وتحديد كافة الأحكام العملية التى ستطبق ابتداء من الآن بكيفية مماثلة على كل عامل فى منصب عمله، مهما كانت مكانته فى التسلسل الادارى، ومهما كان قطاع النشاط الذى ينتمى اليه، وذلك بأساليب عامة أكثر تكاملا وتطابقا مع الواقع." (١٧)

ولكنه باستقراء نص المادة (٥ من القانون والخاصة" بعلاقة العمل "نجد أنه قد ورد فيها مايلى :-

" تنشأ علاقة العمل بتعاقد مكتوب أو غير مكتوب.

وتقوم هذه العلاقة فى جميع الحالات بمجرد العمل لحساب مؤسسة مستخدمة" .

فهل معنى ذلك أن المشرع قد تراجع عن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية وعن العلاقة التنظيمية والقانونية التى تربط بين الموظف والادارة والتى تبناها القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية الى مفهوم تأقيت الوظيفة والعلاقة التعاقدية؟

اولا - بالنسبة لتأقيت الوظيفة: فلا شك أن المشرع لم يفكر فى ذلك، بل هو قد أبقى على مبدأ دائمية الوظيفة، والدليل على ذلك هو ما تضمنته المادة ٥ من القانون، والتى نصت على مايلى :-

---

(١٧) عرض الاسباب التى دفعت الى التفكير فى القانون، والذى قدمه وزير العمل والتكوين المهنى أمام المجلس الشعبى الوطنى . وقد نشر هذا العرض بجريدة " الشعب" ، عدد ١٥ ماى ١٩٧٨ (ص٣، ٤) .

" تكون علاقة العمل لمدة غير محددة كقاعدة عامة .

غير أنه يمكن بصفة استثنائية ، تعيين مستخدمين موقتين للعمل خلال مدة محددة ".

ثانيا- بالنسبة لتحديد علاقة العمل : فانه اذا كانت العلاقة التعاقدية الواردة في نص المادة ٥١ مستحبة بالنسبة للقطاعين الخاص والعام، فانها غير مستحبة في قطاع الوظيفة العمومية . بل ان المشرع قد رفضها صراحة لمالها من مساوئ وذلك عند اصداره للأمر رقم ٦٦-١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية ، كما ترفضها معظم تشريعات الموظفين الحديثة .

وعلى ذلك فانه يمكن عدم تطبيق هذا النص بالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية، والابقاء على علاقة العمل التنظيمية والقانونية .

ويؤيد ذلك ما تضمنته المادة ٥٨ من القانون الأساسي العام للعامل حيث نصت على أنه :

" يثبت العامل في منصب عمله، اذ بدت مدة التجربة مرضية ، و يتم اقرار هذا التثبيت باعداد وثيقة تنظيمية أو عقد عمل يوضع طبقا لاحكام هذا القانون والقانون الأساسي الخاص أو الاتفاقية الجماعية للمؤسسة المستخدمة . ويشار فيه بوجه خاص الى المنصب الأصلي الذي يعين فيه العامل ، ورتبته ، وعند الاقتضاء الى أجر منصبه .

ويتم تحديد نوع الوثيقة التنظيمية أو شكل عقد العمل النموذجي المشار اليهما أعلاه ، في القانون الأساسي النموذجي الخاص بالقطاع الذي تنتمي اليه المؤسسة المستخدمة " .

وعلى ذلك يمكن اقرارتثبيت العامل في وظيفته باصدار وثيقة تنظيمية (قرار اداري تنظيمي) ، على أن يتم تحديد نوع الوثيقة في القانون الأساسي النموذجي الخاص بقطاع الوظيفة العمومية .

وبالتالي يمكن الابقاء على نظام الوظيفة العمومية المهنية والعلاقة التنظيمية والقانونية التي تربط بين الموظف والادارة ، وذلك في المرسوم الجديد المنتظر اصداره والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لقطاع الوظيفة العمومية .

الفرع الثاني

القانون الأساسي العام للعامل ونظام ترتيب الوظائف

يعتبر موضوع التفاوت في الأجور وغياب الترتيب العصري لمناصب العمل من أهم الدوافع التي أدت الى الاسراع بأستصدار القانون الأساسي العام للعامل . (١٨)

(١٨) كان من أهم الموضوعات التي ركز عليها وزير العمل والتكوين المهني في خطابه أمام المجلس الشعبي الوطني - باعتباره ممثلا للحكومة - والذي قدم به مشروع القانون الأساسي العام للعامل ، موضوع التباين في الأجور .
ومن بين ماورد في خطابه في هذا الشأن مايلي :-
" . . . . وقد مكنت التقارير الخاصة بهياكل الأجور والمقدمة من طرف مختلف الوزارات من تسليط الضوء على وضع جميع القطاعات الكبرى لنشاط البلاد ، وقدمت بهذا الشأن معلومات ثمينة .
وقد ساهمت هذه التقارير في جوهرها وفي جزئها التحليلي في اثراء وتأكيد الملاحظات التي قدمت وهكذا ، فقد قدمت على وجه الخصوص عناصر جديدة تتعلق بخطورة الفوارق التي يتميز بها الوضع في ميدان الأجور والتفاوت بين القطاعات والفروع " .
==

لذلك فقد خصص هذا القانون الباب الثالث للمسألة الرئيسية المتعلقة بمناصب العمل التى نص عليها الباب السادس من الميثاق الوطنى بصفة واضحة ودقيقة، والتى تتعلق بضرورة انسجام سياسة الأجور المطبقة على مختلف القطاعات . ويؤكد الميثاق بالخصوص ، على أن هذا الانسجام يجب أن ينطلق بصفة خاصة من بحث ووضع تصنيف وطنى شامل لمناصب العمل ، بعيدا عن كل أشكال الجمود البيروقراطى ، حتى يمكن تطبيق المبدأ القاضى بتساوى الأجر عند تساوى العمل".

وهكذا فان القانون ينص على وضع نظام ملائم موحد لتصنيف وتقييم مناصب العمل ، وانشاء قواعد تمكن كل هيئة ، مستخدمة ، من تسيير مناصب عملها الخاصة وتضمن الانسجام ، بين المواصفات، وتقديرات المناصب .

وتعرف المادة ٩٩ من القانون منصب العمل بمايلى :-

" ان منصب العمل يعنى مجموعة مهام معينة يقوم بها العامل بانتظام فى أطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التى يكون ذلك العامل فى عدادها".

ووفقا للمادة ١٠٣ " يخضع وجود منصب العمل وطبيعته لحتميات توزيع العمل المنسجم وحدها ، تبعا لمقاييس المهنة وأصولها" .

== وقد أرجع الوزير ذلك الى سبب جوهرى هو :
" غياب الترتيب المصرى لمناصب العمل ، ووجود نظام غير معقول للأجور" .
ولذلك، ولأول مرة فى القانون الجزائرى- يعالج هذا القانون نظام ترتيب الوظائف بنصوص تشريعية واضحة وصريحة، ووفقا لأحدث ماانتهى اليه علم الادارة العامة من آراء فى شأن ترتيب الوظائف على أسس علمية وموضوعية سليمة .
جريدة الشعب - عدد ١٤ ماى ١٩٧٨ وعدد ١٥ماى ١٩٧٨ .

وطبقا للمادة ١٠٦ " يرتكز نظام مناصب العمل على المقاييس وحدها التي تميز طبيعة المهام المرتبطة بكل منصب وأهمية تلك المهام وتعقدها، ودرجة المؤهلات والمسئولية والجهود البدنية أو الفكرية أو العصبية المترتبة على أدائها ، والضغوط المتميزة ذات الطابع المهني ، فقط ، ودرجة الضرر النوعي للمنصب ، دون أي اعتبار آخر".

وطبقا لأحكام هذا الباب الثالث من القانون : " تعمل كل هيئة مستخدمة خاصة على أن تصادق وزارة الوصاية على نظام تقدير مناصب العمل التي تنوي تطبيقه ، ويمكن الرقم الاستدلالي المخصص لكل منصب من ترتيبه بالنسبة لجميع المناصب الأخرى ، وذلك طبقا للسلم الوطني ، المعتمد كمرجع والذي يضمن ترتيبا منسجما بالنسبة لمجموع البلاد .

ويشكل هذا السلم الوطني المعتمد كمرجع ، العمود الفقري ، لنظام انسجام الترتيبات المهنية ، فهي ترتب بعض المناصب النموذجية المختارة، من بين المناصب التي توجد في جميع الهيئات المستخدمة ، ضمن عدد معين من الفئات، ويشير هذا السلم أيضا ، بالنسبة لكل فئة، الى الشروط العامة التي يجب أن تتوفر في كل عامل يشغل منصب عمل في فئة معينة، كما يشير الى الرقم الاستدلالي الأدنى ، والرقم الاستدلالي الأقصى ، اللذين يجب أن يوجد بالضرورة بينهما الرقم الاستدلالي لمناصب العمل التابعة لهذه الفئة .

وينص القانون أيضا ، على أن المناصب العليا ، تكون موضوع ترتيب

خاص في كل هيئة وفقا لكيفيات مقبولة بالنسبة لجميع القطاعات ."(١٩) .

ولعل من أهم الأحكام التي نود أن نشير اليها في هذا الصدد هو أن القانون قد ربط في المادتين ١١٦ و ١١٧ بين منصب العمل الذي يشغله العامل فعلا ورتبته فقد نصت المادة ١١٦/ ٢ على أن " ... تحدد رتبة العامل على أساس منصب العمل الذي يشغله فعلا فقط".

ونصت المادة ١١٧/ ١ على أن " تغيير الرتبة مشروط بتغيير منصب العمل تطبيقا للمبدأ المنصوص عليه في المادة ١١٦ أعلاه ".

وعلى ذلك فأن القانون الأساسي العام للعامل قد اعتنق نظام الترتيب الموضوعي للوظائف الذي يقوم على وصف الوظائف وصفا عاما تفصيليا وعلى التخصص التام في العمل ، ويعتمد على عمل الوظيفة وحده من حيث درجة أهميته وصعوبته وواجباته ومسئولياته ، والربط بين الوظيفة والرتبة .

ويتعين على كافة قطاعات النشاط المختلفة عند استصدار المراسيم المتضمنة قوانينها النموذجية الجديدة ، مراعاة ترتيب وظائفها ترتيبا موضوعيا وفقا للأسس التي حددها هذا القانون الأساسي العام للعامل .

الفرع الثالث

المفهوم الذي تبناه القانون الأساسي العام للعامل للترقية

علمنا أن القانون الأساسي العام للعامل قد أخذ بنظام الترتيب الموضوعي للوظائف ، وأنه قد ربط بين الرتبة ومنصب العمل (الوظيفة) في

---

(١٩) عرض الأسباب التي دفعت الى التفكير في هذا القانون . جريدة " الشعب " ـ عدد ١٥ ماي سنة ١٩٧٨ ص ٤ .

المادتين ١١٦ و ١١٧ السابق الاشارة اليهما .

فاذا ما اضفنا الى ذلك ما تضمنته الفقرتان ٢ و ٣ من المادة ١١٧ والمتضمنتان :

" يعد تغيير الرتبة ترقية أو استنزالا حسبما يكون المنصب الجديد أعلى أو أدنى في تصنيف المناصب .

يحدد القانون الأساسي النموذجي لقطاعات النشاط شروط وكيفيات الترقية والاستنزال " .

وكذلك ما نصت عليه المادة ٤٥ من القانون من أنه :

" يمنع أي توظيف لا يستهدف شغل وظيفة عمل شاغرة أو احداث عمل ليس له مبرر الا في الأحوال المنصوص عليها صراحة في القانون أو التنظيم ، وتشغل المؤسسة المستخدمة الوظائف الجديدة أو التي أصبحت شاغرة ، باللجوء أول الأمر الى امكانيات الترقية الداخلية ، وعند الحاجة تلجأ الى التوظيف الخارجي للعمال الوطنيين بما في ذلك من هم خارج الوطن ، وذلك في اطار السياسة الوطنية لعودة العمال المغتربين .

واذا اقتضت الضرورة ، تشغل المؤسسة المستخدمة عمالا أجانب وفقا للشروط التي يحددها التشريع المعمول به " .

فانه على ضوء الأحكام السابقة ، نستطيع أن نقول ان القانون الأساسي العام للعامل - رغم أنه قد ترك للقوانين الأساسية النموذجية الخاصة بقطاعات النشاط المختلفة تحديد شروط وكيفيات الترقية ، الا أنه قد وضع مبدأ أساسيا هو عدم الترقية الا لوظيفة عمل شاغرة ، وأن الترقية تكون من منصب عمل أدنى الى منصب عمل أعلى ، وأن منصب العمل المرقى اليه العامل تكون له رتبة أعلى من المنصب القديم .

أى أن هذا القانون قد ربط بين منصب العمل والرتبة عند الترقيــــة ، وبالتالى جعل الترقية من وظيفة تنتمى الى رتبة أدنى الى أخرى تنتمى الـــى رتبة أعلى ، ولم يتضمن الاشارة مطلقا الى نظام الدرجات والترقية من درجة الى أخرى المنصوص عليه فى القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية .

مما تقدم يتضح أن النظام الأساسى للترقية الذى نص عليه القانـــون الاساسى العام للعامل هو الترقية من وظيفة الى أخرى تنتمى الى رتبة أعلــى وبالتالى مسئوليات أكبر، وذلك هو المفهوم الذى يجب مراعاته فى المرســـوم الجديد الذى سيصدر ـ تطبيقا لاحكام القانون الاساسى العام للعامــــل ـ بتحديد القانون الأساسى النموذجى لقطاع الوظيفة العمومية .

الفصل الثانـــي

نظام الترقية من رتبـة الى أخـــرى

سبق أن انتهينا عند تحديدنا لمفهوم الترقية من رتبة الى أخرى في الجزائر، أن الترقية وفقا لهذا المفهوم تتم باحدى ثلاث صور:

١ - اتباع طريق المسابقات لشغل الوظائف الأعلى الشاغرة.

٢ - الترقية الداخلية للادارة.

٣ - اذا ما اجازت القوانين الأساسية الخاصة مخالفة الشروط العاديـــة للتوظيف وذلك لتأسيس أولى لفئة جديدة.

وسنتولى فيما يلي تقسيم هذا الفصل الى مبحثين:

المبحث الأول - ونتحدث فيه عن شروط الترقية من رتبة الى أخرى. وسنقسمـــه الى مطلبين، الأول - نوضح فيه الشروط التي تضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. والثاني - نقوم فيه باجراء دراسة تطبيقيـــة للشروط التي تضمنتها القوانين الأساسية الخاصة.

والمبحث الثاني - ونتحدث فيه عن معايير الترقية من رتبة الى أخرى.

المبحث الأول

شروط الترقية من رتبة الى أخرى

المطلب الأول

الشروط التي تضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

الفرع الأول

الشروط الخاصة بأتباع طريق المسابقات لشغل الوظائف الأعلى الشاغرة

وتتلخص هذه الصورة في أن الموظف يستطيع أن يتقدم بطلب لشغل الوظيفة التي تنتمي الى الرتبة الأعلى الشاغرة في الادارة، اذا ماكانت شروط شغلها متوافرة لديه ، وذلك إسوة بغيره من المتقدمين للوظيفة - سواء من داخل الادارة أو من خارجها . ويتم اجراء المسابقة التي نص عليها القانون فيما بينهم جميعا ، واذا مانجح في الامتحان تم تعيينه في الوظيفة الجديدة وفقا لترتيب استحقاقه في امتحان المسابقة . اما اذا لم ينجح في المسابقة ، بقي في نفس وظيفته الحالية .

ويمكن حصر الشروط اللازمة لشغل الوظيفة التي تنتمي الى الرتبة الأعلى الشاغرة في هذه الحالة - فيما يلي :-

١ - يجب أن يتوافر في الموظف كل الشروط اللازمة لشغل الوظيفة، من مؤهل دراسي ممهن وخبرة لازمة ، علاوة على شروط الجنسية الجزائرية والتمتع بحقوقه الوطنية وحسن السيرة والأخلاق وشروط السن واللياقة البدنية المفروضة لممارسة الوظيفة .

٢ - يجب أن يتم التوظيف تبعا لاحدى الكيفيتين أو للكيفيتين معا المبينتين أدناه :-

١) مسابقات عن طريق الاختبارات .

٢) " " الشهادات .

وينتج عن المسابقة اعداد قوائم يصنف فيها حسب ترتيب الاستحقاق المترشحون المقبولون من قبل اللجنة ، وتقرر التعيينات حسب هذا الترتيب .

وطبقا لذلك فانه يتعين على الموظف الذى يتقدم لشغل تلك الوظيفة المنتمية الى الرتبة الأعلى الشاغرة أن يتقدم للمسابقة التى تجرى بالنسبة لها أسوة بغيره من المتقدمين ، ويجب أن يؤهله ترتيب استحقاقه لشغلها ، والا شغلت بغيره ، وبقى هو فى نفس وظيفته الحالية .

والمسابقة يمكن أن تكون مغلقة أى قاصرة على موظفى الادارة فقط أو بمعنى أدق - موظفى الفئة الأدنى مباشرة، ويمكن أن تكون مفتوحة بحيث تشمل الى جانب موظفى الادارة - كل من ينطبق عليه الشروط من خارج الادارة .

٣ - ومما هو جدير بالذكر أن التعيين فى تلك الوظيفة لا يعطى الموظف الحق فى شغلها بصفة دائمة ، وانما يستلزم الأمر لذلك ضرورة ترسيم الموظف فى الوظيفة ، والترسيم مشروط :-

١ - بالقيام بتمرين تكوينى تكون مدته الأدنى المحددة بموجب القوانين الأساسية الخاصة لا تقل عن سنة .

٢- وبالتسجيل ، أثر الانتهاء من هذا التمرين ، في قائمة القبول في الوظيفة التي تعدها اللجنة اما بناء على نتيجة الاختبارات المختارة واما بناء على تقرير رئيس المصلحة واما بناء عليهما معا .

وعلى أثر الانتهاء من التمرين فان الترسيم تقرره السلطة التي لها حق التعيين والتي تستطيع بعد أخذ رأى اللجنة المتساوية الأعضاء اما أن تقرر تمديد التمرين واما تسريح المتمرن (١) .

الفرع الثاني

شروط الترقية الداخلية في الادارة

تتلخص هذه الصورة في أن الادارة تستطيع أن ترقي الموظف الذي يعمل بها الى الوظيفة المنتمية الى الرتبة الأعلى الشاغرة بنفس الادارة ، وذلك اذا ما كان الموظف مثبتا على أقدمية حقيقية ومقيدة في قائمة الكفاءة المحددة ضمن شروط جدول الترقية ، أو على نجاح في امتحان مهني .

ولا تتم هذه الترقية الداخلية الا في الحدود والكيفيات التي قد تكون محددة في القوانين الأساسية الخاصة .

---

(١) انظر المادة رقم ٢٩ من الأمر رقم ٦٦-١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
واللجنة المتساوية الأعضاء هي لجنة ادارية تشكل في كل وزارة او ادارة أو مصلحة حكومية أو مؤسسة أو هيئة عمومية بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المعني . وهي تتكون من عدد متساو من ممثلي الادارة وممثلي الموظفين . ويستطلع رأيها في كثير من الشئون الادارية التي تخص الموظفين مثل ترسيمهم وترقياتهم وتنقلاتهم وتأديبهم .

ويمكن تلخيص شروط هذه الترقية الداخلية فيمايلى :-

١ - يجب أن تجيز القوانين الأساسية الخاصة هذه الترقية ، وأن تحدد النسبة والكيفيات التى تتم بها ، والا تم شغل الوظائف الأعلى الشاغرة عن طريق المسابقات السابق ذكرها فى المطلب السابق .

٢ - يجب أن يكون الموظف مثبتا اما على أقدمية حقيقية ومقيدة فى قائمة الكفاءة المعدة ضمن شروط جدول الترقية، أو على نجاح فى امتحان مهنى .

ويتضمن هذا الشرط ضرورة توافر احدى حالتين لامكان ترقية الموظف داخليا :-

أ - أن يكون الموظف مثبتا على أقدمية حقيقية ومسجلا فى قائمة الترقية . وهذه القائمة طبقا للمادة ٣٥ من الأمر رقم ٦٦-١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ السابق الاشارة اليه - تعدها الادارة سنويا بأسماء الموظفين المستحقين للترقية ويستطلع فيهما رأى اللجنة المتساوية الأعضاء ، وهى تعتمد أساسا على النقط التى أعطيت للموظفين والتقارير التى كتبت عنهم والتى توضح مدى كفاءة كل منهم فى عمله ومن هو أجدر بالترقية من غيره (٢)

ب - النجاح فى امتحان مهنى ، ويتطلب ذلك أن تجرى الادارة داخليا امتحانا مهنيا بين من يتوافر فيه شروط شغل الوظائف الأعلى الشاغرة من موظفيها ، ويتم اعداد قائمة يصنفيهما حسب ترتيب الاستحقاق المترشحون المقبولون من قبل اللجنة ، ويتم تعيينهم وفقا لهذا الترتيب.

---

(٢) سيتم شرح شروط الاقدمية والكفاءة والتسجيل فى قائمة الترقية تفصيلا فيمابعد عند التكلم عن نظام الترقية من درجة الى أخرى .

٣ - يجب أن يتم ترسيم الموظف في الوظيفة الجديدة بعد قضائه فتـــرة التمرين التكويني وبالشروط المشار اليها في المطلب السابق .

الفرع الثالث

شروط الترقية في حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة

أجازت المادة ٢٦ / ٤ من الأمر رقم ٦٦ - ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ السابق الاشارة اليه - للقوانين الأساسية الخاصة بصفة استثنائية مخالفة الشروط العادية للتوظيف المنصوص عليها في هذه المادة وذلك لتأسيس أولى لفئة جديدة .

ومقتضى هذه الفقرة من المادة ٢٦ انه يجوز تعيين موظفين بالادارة لشغل الوظائف الشاغرة بها - سواء من خارج الادارة او من داخلها (عن طريق الترقية الداخلية) دون مراعاة شروط المسابقة المنصوص عليها في هذه المادة وذلك في حالة استثنائية هي حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة .

ويمكن تلخيص الشروط التي يلزم توافرها في هذه الحالة فيما يلي :-

١ - أن نكون بصدد تأسيس أولى لفئة جديدة .

٢ - أن تجيز القوانين الأساسية الخاصة - صراحة - هذا الاستثناء .

٣ - أن يتوافر في المرشح لشغل الوظيفة جميع الشروط اللازمة لشغلها من مؤهلات أو خبرات أو خلافه . حيث أن المرشح لشغل الوظيفة طبقا لهذه الحالة لا يعفى الا من شرط المسابقة فقط .

٤ - يجب على الموظف قضاء فترة التمرين التكويني قبل ترسيمه وتقرير صلاحيته لشغل تلك الوظيفة بصفة دائمة ، وفقا لما تضمنته المادة ٢٩ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، والسابق الاشارة اليها .

المطلب الثانى

دراسة تطبيقية للشروط التي تضمنتها القوانين الأساسية الخاصة للترقية من رتبة الى أخرى

سبق أن أشرنا الى أن القوانين الأساسية الخاصة تنقسم الى :-

١) قوانين أساسية خاصة مطبقة على فئات الموظفين القائمين بأعمال الادارة العامة فى كافة الادارات .

٢) قوانين أساسية خاصة متعلقة بفئات متخصصة تتبع كل منها وزارة اوادارة معينة ، ويبلغ عددها حوالى ٢٣٠ قانونا .

ونظرا لكثرة هذه القوانين ، ولأن أحكامها جميعا مرتبة وفقا لترتيب نموذجى واحد نصت عليه التعليمة رقم ٢ الصادرة فى ١٩٦٦/٨/٩ .

لذلك فأننا فى اطار دراستنا التطبيقية هذه سنكتفى باختيار بعض النماذج من هذه القوانين الأساسية الخاصة .

وسنقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين ، نخصص كل منهما لدراسة أحد النوعين سالفى الذكر من القوانين الأساسية الخاصة .

الفرع الأول

نماذج من القوانين الأساسية الخاصة المطبقة على فئات الموظفين القائمين بأعمال الادارة العامة فى كافة الادارات :

(أ) المتصرفون

"مرسوم رقم ٦٧- ١٣٤ فى ٣١ جويلية ١٩٦٧ "(٣)

نستعرض فيما يلى الصور الثلاث للترقية الى فئة المتصرفين من الرتبة الأدنى وهى رتبة ملحقى الادارة .

(١) اتباع طريق المسابقات لشغل وظائف المتصرفين من بين ملحقى الادارة :

يمكن توظيف المتصرفين طبقا للفقرة ٢ من المادة ٨ من المرسوم سالف الذكر بعد تعديلها بالمرسوم رقم٧٨-٢١٠ الصادر فى ٣٠ سبتمبر ١٩٧٨ عن طريق الاختبارات من بين ملحقى الادارة وموظفى المصالح الخارجية المنتمين الى الفئات التى هى من نفس المستوى على الاقل - بشروط معينة هى :-

١ - أن يبلغ عمرهم ٤٠ سنة على الأكثر فى أول يناير من سنة المسابقة .

٢ - أن يكونوا قد قضوا بصفتهم سالفة الذكر - وفى نفس التاريخ السابق خمس سنوات من الخدمة الفعلية .

٣ - أن يدخلوا امتحان المسابقة التى تتم فى هذا الخصوص ، وتحدد بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية كيفيات تنظيم تلك المسابقة . وهو الذى يقرر قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة فى المسابقة وقائمة

(٣) نشر بعدد الجريدة الرسمية رقم٦٥ فى ١١ غشت ١٩٦٧ ص٩٧١ .

المترشحين الناجحين فيها . وتنشر القائمتان في الجريدة الرسمية .
والمسابقة هنا مغلقة أي قاصرة على الفئات السابق ذكرها فقط . وبطبيعة الحال ، فانه يجب أن ينجح ملحق الادارة الذي يدخل المسابقة في الامتحان وأن يؤهله ترتيب نجاحه للترقية الى فئة المتصرفين ، والا بقي في نفس فئته الأصلية .

٤ - لا يجوز أن تتجاوز نسبة المتصرفين الذين يوظفون عن هذا الطريق ٣٠٪ من المناصب المعروضة . (٤)

(٢) <u>الترقية الداخلية للادارة الى وظائف المتصرفين من بين ملحقي الادارة :</u>

يمكن أيضا توظيف المتصرفين طبقا للفقرة ٣ من المادة ٨ من المرسوم رقم ٦٧-١٣٤ الصادر في ٣١ جويلية ١٩٦٧ من بين ملحقي الادارة وموظفي المصالح الخارجية المنتمين الى الفئات التي هي في نفس المستوى على الأقل عن طريق الترقية الداخلية للادارة - وذلك بالشروط الآتية :-

١ - أن تبلغ أعمارهم ٤٠ سنة على الأقل و ٥٠ سنة على الأكثر في اول يناير من السنة الجارية .

٢ - أن يكونوا قد قضوا بصفتهم سالفة الذكر - وفي نفس التاريخ السابق ١٥ سنة من الخدمة الفعلية .

٣- أن يكونوا مقيدين في قائمة الكفاءة التي توضع طبقا للمادة ٢٦ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وحسب الكيفيات التي تحدد بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ، والذي عليه أن يقرر هذه القائمة ثم تنشر في الجريدة الرسمية .

---

(٤) نشر هذا المرسوم بعدد الجريدة الرسمية رقم ٤٠ في ٣ اكتوبر ١٩٧٨ ، ص ٨٩٩ .

٤ - لا يجوز أن تتجاوز نسبة المتصرفين الذين يوظفون من طريق الترقيــة الداخلية للادارة ١٠٪ من الاعضاء الذين يوظفون من بين ملحقــــي الادارة عن طريق المسابقة .

- ويعين ملحق الادارة الذى تأهل للانتقال الى فئة المتصرفين سواء عن طريق المسابقة أو من طريق الترقية الداخلية - بصفته متمرنا ، ويجوز ترسيمه بعد سنة من التمرين اذا سجل اسمه فى قائمة القبول فى الوظيفة التى تقررها لجنة للترسيم تتكون من :-

- مدير عام الوظيفة العمومية رئيسا
- ممثل عن الوزير المعنى تكون رتبته على الاقل معادلة لرتبة متصرف .
- متصرف مرسم يعين بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية بناء علــى اقتراح من اللجنة المتساوية الأعضاء .

وبعد استطلاع رأى الوزير المعنى ، يصدر الوزير المكلف بالوظيفـــــة العمومية قرار الترسيم ، وله - اذا لم يقرر الترسيم - أن يقرر اما تمديد التمرين لمدة سنة أخرى ، واما تسريح المعنى ، وذلك بعد استطلاع رأى اللجنـــــة المتساوية الأعضاء .

(٣) التأسيس الأولى لفئة جديدة :

أجازت المادة ٢٦ من القانون الأساسى العام للوظيفة العموميـــــة مخالفة الشروط العادية للتوظيف الواردة بالمادة المذكورة - وذلك بصفـــــة استثنائية - فى حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة .

وقد استعمل القانون الأساسى الخاص بالمتصرفين هذا الحق فى اول الأمر - بصفة استثنائية وموقتة ، حيث أجاز فى المادة ٢٢ منه توظيف متصرفين - حين الحاجة والى تاريخ ٣٠ جوان ١٩٧٢ من بين حملة شهادة الليسانـــس

في الحقوق أو العلوم الاقتصادية خلافا لما تضمنته المادة ٨ من القانون المذكور أي مع اعفائهم من شرط المسابقة أو الحصول على دبلوم المدرسة الوطنية للادارة .

وقد تشكلت لجنة من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية وممثل عن الوزارة المكلفة بالمالية وممثل عن وزارة التربية الوطنية - للنظر خلال المدة سالفة الذكر - في توظيف المترشحين الحائزين لشهادات جامعية غير شهادة الليسانس في الحقوق او العلوم الاقتصادية .

ثم صدرت عدة مراسيم قررت تمديد العمل بهذا الاستثناء ، آخرها هو المرسوم رقم ٧٨- ٢١٠ الصادر في ٣٠ سبتمبر ١٩٧٨ ، والذى عدل المادة ٢٢ من المرسوم رقم ٦٧ - ١٣٤ المؤرخ ٣١ جويلية ١٩٦٧ (السابق الاشارة اليه) على النحو التالي :-

" يمكن توظيف متصرفين ، عند الحاجة ، من بين حاملي شهادة الليسانس في الحقوق أو في العلوم السياسية، الى غاية تاريخ يحدد بموجب مرسوم وخلافا للمادة ٨ أعلاه . ويمكن ترسيمهم حسب الشروط المحددة في المادة ٩ أعلاه" .

وخلال هذه الفترة تشكل لجنة من ممثل عن رئاسة الجمهورية (المديرية العامة للوظيفة العمومية) وممثل عن وزارة المالية وممثل عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، تتخذ اما قرارا عاما حول الشهادات التي يمكن الاعتراف بمعادلتها للشهادات المنصوص عليها أعلاه والمطلوبة للدخول في فئة المتصرفين ، وأما قرارا فرديا بعد دراسة ملف طلبات التوظيف في هذه الفئة التي تقدمها الادارات العمومية لصالح المترشحين الحاملين لشهادات

لم تحصل معادلتها على قرار عام .

وبالتالي ، فقد تقرر مد العمل بالاستثناء سالف الذكر طالما دعت الحاجة الى استعماله ـ الى أجل مفتوح لا ينتهي الا بصدور مرسوم جديد .

(ب) ملحقو الادارة

" مرسوم رقم ٦٧-١٣٥ في ٣١ جويلية ١٩٦٧ (٥)

(١) اتباع طريق المسابقات لشغل وظائف ملحقي الادارة من بين كتاب الادارة :

طبقا للفقرة ٢ من المادة ٥ من المرسوم سالف الذكر، يمكن توظيف ملحقي الادارة بالمسابقات من طريق الاختبارات من بين المترشحين الحائزين لبكالوريا التعليم الثانوي أو شهادة معادلة، والبالغين من العمر ٢٠ سنة على الأقل و٣٥ على الاكثر من تاريخ المسابقة .

ورغم ان الفقره (٢) سالفة الذكر لم تنص صراحة على حق كتاب الادارة في التقدم للمسابقة، الا أن هذا الحق عام يقرره الدستور الجزائري (١٩٧٦) ، بالمادة ٣٩ / ٢ منه والتي تنص على أنه :

" كل المواطنين متساوون في الحقوق والواجبات" .

وعلى ذلك يمكن لكتاب الادارة الذين تتوافر فيهم شروط السن والمؤهل سالفة الذكر ـ الى جانب باقي الشروط العامة للتوظف ـ أن يتقدموا لامتحان المسابقة أسوة بغيرهم من المترشحين ، ويعين الناجحون منهم وفقا لترتيب نجاحهم في المسابقة .

---

(٥) نشر بعدد الجريدة الرسمية رقم ٦٥ في ١١ غشت ١٩٦٧ ص ٩٧٤ .

(٢) الترقية الداخلية الى وظائف ملحقى الادارة من بين كتاب الادارة :

طبقا للفقرتين ٣و ٤ من المادة ٥ من المرسوم السابق الاشارة اليه ، يمكن توظيف ملحقى الادارة من بين كتاب الادارة عن طريق الترقية الداخلية وذلك باتباع أحد طريقين :-

أ - الامتحان المهني : ويشترط للتقدم له :

١- أن يكون كاتب الادارة قد بلغ من العمر ٤٠ سنة على الأكثر في أول يناير من سنة الامتحان .

٢- أن يكون قد قضى بصفته كاتبا للادارة وفى التاريخ السابق ٥ سنوات من الخدمة الفعلية .

٣- لا يجوز أن تتجاوز نسبة ملحقى الادارة الموظفين عن هذا الطريق ٢٠ ٪ من عدد ملحقى الادارة الذين يوظفون من بين المترشحين الذين نجحوا فى اختبارات امتحان التخرج من المرحلة الأولى فى مراكز التكوين الادارى (الطريق الأول لتوظيف ملحقى الادارة) .

ب - عن طريق الاختيار : ويشترط للاستفادة من هذا الطريق :

١- أن يكون كاتب الادارة قد بلغ من العمر ٤٠ سنة على الاقل و ٥٥ سنة على الاكثر بتاريخ أول يناير من السنة الجارية .

٢- أن يكون قد قضى بصفته هذه ١٥ سنة فى الخدمة فى التاريخ السابق .

٣- أن يكون مقيدا فى قائمة الكفاءة التى توضع طبقا للمادة ٢٦ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية وحسب الكيفيات التى تحدد بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية .

٤ - لا يجوز أن تتجاوز نسبة ملحقي الادارة الذين يوظفون طبقا لهذا الطريق ١٠ ٪ من مجموع عدد الذين يوظفون عن طريق الامتحان المهني .

وتحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية . وتنشر عن طريق لصق الاعلانات قوائم المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة وقوائم المترشحين الذين نجحوا في المسابقة والامتحانات المهنية .

- ويعين ملحقو الادارة بصفة متمرنين من قبل السلطة التي لها حق التعيين ، ويقضون مدة سنة في التمرين اذا كان توظيفهم قد تم من بين المترشحين الذين نجحوا في اختبارات امتحان التخرج من المرحلة الأولى في مراكز التكوين الاداري او عن طريق الترقية الداخلية ومدة سنتين اذا كان توظيفهم قد تم عن طريق المسابقة .

ويجوز ترسيمهم بعد انقضاء فترة التمرين اذا سجلت أسماؤهم في قائمة للقبول في الوظيفة تقررها لجنة للترسيم يحدد تشكيلها النظامي بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ، ويكون الترسيم بقرار من السلطة التي لها حق التعيين ، والتي يجوز لها - اذا لم تقرر الترسيم - أن تقرر اما تمديد فترة التمرين لمدة سنة أو تسريح المعني وذلك بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء .

ويمكن - بالاضافة الى ذلك - أن يفرض على ملحقي الادارة الذين يوظفون عن طريق المسابقات أو الاختبارات المهنية متابعة دروس خصوصية أثناء فترة التمرين .

(٣) حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة :

لم يتضمن المرسوم رقم ٦٧ - ١٣٥ الصادر فى ٣١ جويلية ١٩٦٧ النص على اجازة مخالفة شروط التوظف بالاعفاء من شرط المسابقة فى حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة . وعلى ذلك فان هذه الحالة تكون غير جائزة بالنسبة لسلك ملحقى الادارة ، لأن الفقرة الرابعة من المادة ٢٦ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية قد سوغت هذا الحق للقوانين الأساسية الخاصة بصفة استثنائية . وبالتالى فان هذا الاستثناء غير جائز بالنسبة لأية فئة الا اذا نص عليه القانون الأساسى الخاص المنظم لها - صراحة .

(جـ) كتـاب الادارة

مرسوم رقم ٦٧ - ١٣٦ فى ٣١ جويليـة ١٩٦٧ (٦)

اجازت المادة ٤ من المرسوم المذكور توظيفهم باحدى أربع طرق :

١ - من بين المترشحين الذين نجحوا فى اختبارات امتحان التخرج من المرحلة الثانية من مراكز التكوين الادارى .

٢ - بالمسابقات عن طريق الاختبارات من بين المترشحين الحائزين للجزء الأول من البكالوريا أو شهادة معادلة والبالغين من العمر ٢٠ سنة على الأقل و ٣٥ سنة على الأكثر من تاريخ المسابقة .

٣ - عن طريق امتحان مهنى من بين أعوان الادارة البالغين من العمر ٤٠ سنة على الاكثر والذين قضوا على الأقل ٥ سنوات فى الخدمة بهذه الصفة فى تاريخ الامتحان .

---

(٦) نشر بعدد الجريدة الرسمية رقم ٦٥ فى ١١ غشت ١٩٦٧ ص ٩٧٦ .

٤ - عن طريق الاختيار بين أعوان الادارة البالغين من العمر ٤٠ سنة على الأقل و ٥٠ سنة على الأكثر والذين قضوا ١٥ سنة في الخدمة بهذه الصفة في أول يناير من السنة الجارية والمقيدين في قائمة الكفاءة التي تحدد بقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية .

وطبقا للمادة ٦ من نفس المرسوم لا يجوز أن تتجاوز نسبة كتاب الادارة الموظفين طبقا للفقرتين ٣ و ٤ سالفتي الذكر في كل حالة - ١٠٪ من مجموع الذين يوظفون تطبيقا للفقرتين ١ و ٢ .

ومن هذين النصين يتضح مايلي :-

١ - يمكن لأعوان الادارة الذين تتوافر فيهم شروط السن والمؤهل الواردة بالفقرة ٢ أن يتقدموا لامتحان المسابقة الذي حددته الفقرة ، أسوة بغيرهم من المترشحين ، ويعين الناجح منهم وفقا لترتيب نجاحه في المسابقة .

٢ - يمكن أن تتم الترقية الداخلية الى وظائف كتاب الادارة من بين أعوان الادارة اما باتباع طريق الامتحان المهني الوارد في الفقرة الثالثة أو عن طريق الاختيار الوارد في الفقرة الرابعة ، مع مراعاة النسبة التي حددتها المادة ٦ من المرسوم السابق الاشارة اليها .

- ويعين كتاب الادارة بصفة متمرنين ، ويجوز ترسيمهم بعد انقضاء سنة من التمرين اذا قيدت أسماؤهم في قائمة القبول للوظيفة . ويجوز اذا لم يقرر الترسيم - تمديد فترة التمرين لمدة سنة أو تسريحهم بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، وذلك أسوة بما هو متبع بالنسبة لملحقي الادارة .

وأخيرا - تجدر الاشارة الى أن المرسوم رقم ٦٧-١٣٦ المشار اليه لم يتضمن النص على اجازة مخالفة شروط التوظف بالاعفاء من شرط المسابقة في حالة التأسيس الاولى لفئة جديدة .

من مراجعة النماذج السابق عرضها من القوانين الاساسية الخاصة بالمتصرفين وملحقي الادارة وكتاب الادارة ، يتبين أن تلك القوانين قد أخذت بنظام الترقية من رتبة الى أخرى حين أجازت لموظفي الفئة الادنى الانتقال الى الفئة الاعلى ، وبالتالي شغل رتبة أعلى ، سواء باتباع طريق المسابقات أو عن طريق الترقية الداخلية للادارة ، وان كانت نسبة شغل تلك الوظائف عن طريق الترقية تعتبر ضئيلة جدا اذا ما قورنت بنسبة شغلها عن طريق التوظيف الجديد وذلك امر يستحق اعادة النظر .

كما يلاحظ أن تلك القوانين لم تستخدم الاستثناء المخول بمقتضى المادة ٢٦ من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية . والذى أجاز مخالفة الشروط العادية للتوظيف في حالة التأسيس الاولى لفئة جديدة - الا بصورة استثنائية وموقتة وقاصرة على التوظف الجديد للمتصرفين من بين خريجي الجامعات ولفترة انتهت في ٣٠ جوان ١٩٧٢ ، ثم تقرر تمديدها بمقتضى مراسيم كان آخرها هو المرسوم رقم ٧٨-٢١٠ الصادر في ٣٠ سبتمبر ١٩٧٨ ، والذى قرر تمديدها الى أجل مفتوح لا ينتهي الا بصدور مرسوم جديد - وفقا لما سبق الاشارة اليه .

الفرع الثاني

نماذج من القوانين الاساسية الخاصة المتعلقة بفئات متخصصة تتبع كل منها وزارة أو ادارة معينة :

القوانين الاساسية الخاصة التي من هذا النوع كثيرة جدا ومتعددة ، وقد رأينا اختيار بعض النماذج منها ، مراعين أن يمثل كل نموذج وزارة مختلفة ،

فاخترنا القوانين الأساسية الخاصة بضباط الشرطة (وزارة الداخلية) ، مفتشي الضرائب (وزارة المالية) ، المقتصدين (وزارة التربية الوطنية) ، مفتشي السياحة (وزارة السياحة) . وقد راعينا كذلك في الفئات المختارة أن تجيز القوانين الخاصة بها شغل نسبة من وظائفها عن طريق الترقية من الفئة الأدنى .

(أ) ضباط الشرطة

مرسوم رقم ٦٨ - ٢٢٠ في ٣٠ مايو ١٩٦٨ (٧)

يتم تعيين ضباط الشرطة طبقا للمادة ٣ من المرسوم سالف الذكر بأحد طريقين :

الاول - طريق المسابقة : بالاختيارات من بين :

١ - المترشحين الذكور البالغين من العمر ٢١ عاما على الأقل و ٣٠ عاما على الأكثر في اول يناير من السنة الجارية فيها المسابقة ، والحاصلين على الشهادة الدراسية من القسم الأول للثانويات والتكميليات .

٢ - مفتشي الشرطة والمساعدين في النظام العمومي المرسمين من الذكور ، ممن قضوا ثلاث سنوات في الخدمة الفعلية في فئتهم وبلغوا من العمر ٤٠ عاما على الأقل .

أي أن التعيين هنا يتم عن طريق مسابقة مفتوحة يجوز للحاصلين على المؤهل الدراسي المحدد في البند (١) من خارج الادارة دخولها ، كما يجوز لمفتش الشرطة والمساعدين دخولها اذا ما توافر فيهم شرط السن والأقدمية المحدد في البند (٢) سالف الذكر .

---

(٧) نشر بعدد الجريدة الرسمية رقم ٤٤ في ٣١ مايو ١٩٦٨ ص٧٦٤ .

ويصدر وزير الداخلية قوائم المترشحين المقبولين في المسابقة والمترشحين الناجحين فيها وينشرها بطريق الاعلان في النشرة الداخلية للأمن الوطني .

ويعين المترشحون الواردة أسماؤهم في قائمة القبول بالمسابقة بصفة " ضابط شرطة تلميذ " ، بموجب قرار من وزير الداخلية ، ثم يتممون تمرين التكوين المهني في مدرسة الشرطة ، ثم يجتازون عقب الدراسة امتحان الاهلية الذي تحدد كيفيات تنظيمه بموجب قرار مشترك يصدره وزير الداخلية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية .

الثاني : طريق الترقية الداخلية : وذلك من بين مفتشي الشرطة ومساعدي النظام العمومي (الفئة الأدنى مباشرة) المرسمين من الذكور الذين تتوافر فيهم الشروط الاتية :-

١ - أن يكونوا قد حازوا أقدمية ١٠ سنوات من الخدمة الفعلية .
٢ - أن يكونوا قد تجاوزوا سن الأربعين ولما يبلغوا الخمسين .
٣- أن ترد أسماؤهم في قائمة الأهلية (الكفاءة) المعدة طبقا للمادة ٢٦ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
٤ - يجب الا تتجاوز نسبة الذين يتم تعيينهم عن طريق الترقية الداخلية ١٠٪ من المعينين عن طريق المسابقة .

ويعين المترشحون الذين نالوا الترقية عن هذا الطريق ، وضباط الشرطة التلامذة الناجحون في اختبارات امتحان الأهلية ، بصفة ضباط شرطة متمرنين . ويرسمون بعد تمرين لمدة ١٢ شهرا اذا وردت أسماؤهم في قائمة الأهلية للوظيفة التي تضعها لجنة الترسيم . واذا لم يقرر الترسيم ، فيمكن أن يستفيدوا - بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء للفئة - في تمديد التمرين لسنة واحدة أو يسرحوا .

حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة : أجاز القانون الأساسي الخاص لضباط الشرطة مخالفة الشروط العادية للتوظيف الواردة بالمادة ٢٦ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (شرط المسابقة) بقصد التأسيس الأولى لفئة ضباط الشرطة ، وذلك باجازته ادراج بعض موظفي الفئات الأدنى الى الفئة عند تأسيسها مثل ضباط الأمن وضباط الشرطة والضباط الرئيسيين المعينين في نطاق المرسوم رقم ٦٢- ٣٠٦ في ١٩ مارس ١٩٦٢ الذين نجحوا في تمرين التكوين المنظم عملا بالمرسوم رقم ٦٢- ٥٠٦ في ١٩ جويلية ١٩٦٢ وكذلك الضباط المعاونين في الشرطة المرسمين أو المتمرنين والموظفين طبقا للمرسوم رقم ٦٢- ٥٠٦ في ١٩ جويليه ١٩٦٢ الناجحين في اختبارات امتحان مهني مفتوح بموجب قرار مشترك صادر من وزير الداخلية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية ، ولا شك أن ذلك ينطوي على ترقية داخلية لهؤلاء الموظفين ، استفادوا منها بصفة استثنائية ، بمناسبة التأسيس الأولى لفئة ضباط الشرطة

(ب) مفتشو الضرائب

مرسوم رقم ٦٨- ٢٤٧ في ٣٠ ماى ١٩٦٨ (٨)

يوظف مفتشو الضرائب - مع مراعاة الأحكام المقررة لفائدة أفراد جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني ، بأحد طريقين ، المسابقة والترقية الداخلية .

---

(٨) نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٤ في ٣١ ماى ١٩٦٨ ص ٨١٢ .

اولا - طريق المسابقة : تحدد براسجها وكيفياتها وتأليف لجنتها بقـــرار مشترك من وزير المالية والوزير المكلف بالوظيفة العمومية .

وهى تتم بالاختبارات بين :-

١ - المرشحين البالغين من العمر ١٨ سنة على الأقل و ٣٠ سنة على الاكثر فى أول جويلية من السنة الجارية فيها المسابقة، والحائزين لبكالوريا التعليم الثانوى، أو شهادة معترف بمعادلتها .

٢ - مراقبى الضرائب البالغة أعمارهم ٤٠ سنة على الاكثر فى أول جويلية من السنة التى تجرى فيها المسابقة والمثبتين أقدمية خمس سنوات فى الخدمة فى نفس التاريخ كمراقبين مرسمين وذلك فى الحدود القصوى لـ ٢٠٪ من الوظائف الواجب سدها . أى أن المسابقة هنا مفتوحة يجوز لمراقبى الضرائب الذين تتوافر فيهم الشروط الواردة فى البند (٢) سالف الذكر دخولها الى جانب المرشحين من خارج الادارة الحاملين على المؤهل الدراسى الموضح بالبند (١) .

وقد أجاز القانون للمترشحين الذين يبلغون حدود السن المحددة خلال الفترة المتراوحة بين أول جويلية من السنة التى لم تنظم خلالها أية مسابقة وأول جويلية من السنة الجارية فيها أقرب مسابقة، يجوز لهم أن يقدموا ترشيحهم لهذه المسابقة الأخيرة دون أن تتجاوز حدود السن سنتين .ولا يؤذن لأحد أن يشارك فى اكثر من ثلاث مسابقات .

ثانيا - طريق الترقية الداخلية : وذلك من بين مراقبى الضرائب (الفئـــة الأدنى مباشرة) البالغة أعمارهم ٤٠ سنة على الأقل و ٥٠ سنة على الأكثـر والمثبتين أقدمية ١٥ سنة من الخدمة كمراقبين مرسمين فى أول جويلية مـن السنة التى تجرى فيها المسابقة المشار اليها آنفا ، وبشرط أن ترد أسماؤهـم فى قائمة التأهيل .

وتتم الترقية الداخلية في حدود ١٠٪ على الاكثر من الوظائف التي يجب شغلها .

ويعين المترشحون - في كلتي الحالتين - مفتشين متمرنين بقرار من وزير المالية . ويقومون باجراء فترة تمرينية لمدة سنتين يجتازون خلالها اختبارات امتحان التأهيل الذي تحدد برامجه وكيفياته وتأليف لجنته بقرار من وزير المالية . ويجوز تسريح أو استبقاء مفتشي الضرائب المتمرنين الذين يرسبون في اختبارات هذا الامتحان لفترة تمرينية جديدة في حدود سنة على الاكثر ولمرة واحدة فقط وذلك بناء على اقتراح لجنة الامتحان وبعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء .

ويرسم المترشحون الناجحون في اختبارات الامتحان في الدرجة الأولى من رتبة مفتش الضرائب بقرار من وزير المالية . ويمكن ادراج مفتشي الضرائب المتمرنين الموظفين بمقتضى المسابقة الأولى في فئة مراقبي الضرائب بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك في حالة تسريحهم .

(جـ) المقتصدون (٩)

مرسوم رقم ٦٨ - ٣١٤ في ٣٠ ماي سنة ١٩٦٨ (١٠)

يوظف المقتصدون بأحد طريقين ، المسابقة بواسطة الاختبارات والترقية الداخلية .

---

(٩) وهم يتولون تحت سلطة رئيس المؤسسة التسيير المادي والمالي للمؤسسات أو مجموعات المؤسسات ، ويساهمون في التربية والتكوين الأخلاقي للتلاميذ .

(١٠) نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٤ في ٣١ ماي ١٩٦٨ ص ٩٣٧ .

اولا : طريق المسابقة : بواسطة الاختبارات من بين نواب المقتصدين البالغين من العمر ٣٠ سنة على الأقل عند تاريخ المسابقة والمثبتين عند هذا التاريخ :

- اما ثمان سنوات خدمة بهذه الصفة من بينها سنتين بصفة مسير .
- وأما أقدمية ست سنوات بهذه الصفة من بينها ثلاث سنوات بصفة مسير .

وعلى ذلك فالمسابقة هنا لشغل وظيفة مقتصد مسابقة مغلقة على نواب المقتصدين فقط (الفئة الأدنى مباشرة) ، ولا يجوز أن يتقدم لها أحد من خارج هذه الفئة سواء من موظفى أية فئة أخرى أو من غير الموظفين .

ثانيا : طريق الترقية الداخلية : وذلك من بين نواب المقتصدين :

أ - فى حدود ٤٠ ٪ من الوظائف المفتوحة بعنوان المسابقة ، بالشروط التالية :-

١- أن يكونوا مقيدين فى قائمة الكفاءة التى تقرر بعد استطلاع رأى اللجنة المتساوية الاعضاء .
٢- أن يكونوا حائزين للبسانس فى الحقوق أو شهادة معادلة لها .
٣- أن يكونوا بالغين من العمر ٣٠ عاما على الاقل فى أول يناير من سنة وضع قائمة الكفاءة .
٤- أن تكون لهم أقدمية خمس سنوات فى رتبتهم من بينها ثلاث سنوات بصفة مسير .

ب - وفى حدود ١٠ ٪ من الوظائف المعروضة - من بين نواب المقتصدين أيضا ، وبالشروط التالية :-

١ - ان يكونوا مقيدين فى قائمة الكفاءة التى تقرر بعد استطلاع رأى اللجنة المتساوية الاعضاء .

٢ - ان يكونوا بالغين من العمر ٤٠ سنة على الاقل و ٥٠ سنة على الاكثر في اول يناير من سنة وضع قائمة الكفاءة .

٣- أن تكون لهم في نفس التاريخ السابق ١٥ سنة من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

ويعينون في جميع الاحوال بصفتهم متمرنين . ويمكن ترسيمهم اذا قضوا سنة في التمرين واذا سجلوا في قائمة القبول للوظيفة من قبل لجنة للترسيم تكون من :-

- المدير المكلف بتسيير المقتصدين أو ممثله ، رئيسا
- عضو من المفتشية العامة .
- مقتصد مرسم .

وفي حالة عدم الترسيم تستطيع السلطة التي لها حق التعيين بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الاعضاء للفئة ، اما منح المعني تمديدا في التمرين لمدة سنة واما رده الى فئته الاصلية .

وأخيرا ، تجدر الاشارة الى أن المادة ١٤ من القانون الاساسي الخاص بالمقتصدين قد أوردت حكما ، يمكن اعتباره من قبيل الترقية الداخلية ، حيث نصت على ان يدرج في فئة المقتصدين الملحقون والملحقون الرئيسيون بالمصالح الاقتصادية ومقتصدو مؤسسات التعليم ، ونواب المقتصدين المشار اليهم في المادة ١٢ من المرسوم رقم ٦٨- ٣١٥ المؤرخ ٣٠ ماي ١٩٦٨ ، والمتضمن القانون الاساسي الخاص بنواب المقتصدين (وهي فئات في مرتبة أدنى من فئة المقتصدين) ، وذلك بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الاعضاء ، بمجرد اثباتهم ثمان سنوات من الخدمة في الوظائف المعينة أعلاه

من بينها خمس سنوات بصفتهم مسيرين في مؤسسة للتعليم أو في مصلحة للوصاية المالية تابعة لوزارة التربية الوطنية .

(د) مفتشو السياحة

مرسوم رقم ٦٨ - ٣٦٨ في ٣٠ ماى ١٩٦٨ (١١)

يعين مفتشو السياحة بأحد طريقين ، المسابقة أو الترقية الداخلية .

اولا - طريق المسابقة : على أساس الاختبارات ، من بين المترشحين الحاملين لشهادة البروفى التقنية للسياحة أو شهادة مقبولة معادلة لها وسلمة على أثر انتهاء دراسة سنتين بعد البكالوريا ، من قبل مؤسسات التعليم العمومي التي تحدد قائمتها بقرار مشترك من وزير السياحة والوزير المكلف بالوظيفة العمومية ، أو من حملة شهادتى سنتين من الليسانس والبالغين من العمر ٢١ عاما على الأقل و ٣٥ عاما على الاكثر في تاريخ المسابقة .

ورغم أن القانون لم ينص صراحة على حق مراقبى السياحة - الفئة الأدنى مباشرة - الذين تتوافر لديهم الشروط السابقة في دخول تلك المسابقة الا أن هذا الحق عام طبقا للمادة ٣٩ / ٢ من الدستور الجزائرى التى تعتبر كل المواطنين متساويين في الحقوق والواجبات ، وبالتالى فيحق لهم أن يتقدموا لامتحان المسابقة أسوة بغيرهم من المترشحين ، ويعين الناجحون منهم وفقا لترتيب نجاحهم في المسابقة .

---

(١١) نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٤ في ٣١ ماى ١٩٦٨ ص ١٠٤٠ .

ثانيا : <u>طريق الترقية الداخلية</u> : بمراعاة أحد معيارين :

١ - الامتحان المهني - المخصص لمراقبي السياحة البالغين من العمر ٤٠ عاما على الاكثر في اول يناير من السنة التي يجرى خلالها الامتحان ، والمتممين في هذا التاريخ خمس سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة .

٢ - الاختيار في حدود ١٠ ٪ من الوظائف المقررة من بين مراقبي السياحة ، البالغين من العمر ٤٠ عاما على الاقل و ٥٠ عاما على الاكثر ، ممن زاولوا خمسة عشر عاما من الخدمة بهذه الصفة في اول يناير من السنة التي جرى خلالها تسجيلهم في قائمة الكفاءة المعدة وفقا للمادة ٢٦ من القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية .

ويعين المفتشون المقبولون ، بصفتهم متمرنين ، ويمكن ترسيمهم بعد سنة واحدة من التمرين ، اذا أدرجوا في قائمة للقبول بالوظيفة تقررها لجنة للترسيم تتكون من :-

- مدير الادارة العامة أو ممثله رئيسا .
- مدير السياحة أو ممثله
- مفتش للسياحة مرسم والا فموظف من رتبة معادلة على الاقل .

ويرسم المترشحون الذين تقبلهم لجنة الترسيم من طرف السلطة المختصة بالتعيين ، واذا لم يقرر ترسيمهم جاز لهذه السلطة ، بعد أخذ رأى اللجنة المتساوية الاعضاء للفئة ، أن تمدد أجل التمرين سنة واحدة أو أن تسرح المعني .

نخلص من مراجعة القوانين الاساسية الخاصة بالفئات المختصة بالسابق الاشارة اليها ، أن هذه القوانين قد عرفت أيضا نظام الترقية من رتبة الى أخرى

سواء من طريق المسابقة أو عن طريق الترقية الداخلية باتباع احد معيارى الامتحان المهنى أو الاختيار، أو عن طريق الاستثناء المخول بمقتضى المادة ٢٦ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية فى حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة .

وان كان أهم ما يؤخذ على تلك القوانين هو انخفاض نسبة الترقية الداخلية من بين موظفى الفئة الأدنى (والتى لم تتجاوز ٢٠٪ فى أغلب الأحوال) ، اذا ما قورنت بنسبة التوظيف الجديد لشغل وظائف الفئة الأعلى وذلك أمر يستوجب اعادة النظر وفقا لما سبق الاشارة اليه .

المبحث الثانى

معايير الترقية من رتبة الى أخرى

من خلال استعراضنا لصور الترقية من رتبة الى أخرى - موضوع المبحث السابق - نستطيع أن نتبين أن المشرع الجزائرى فى القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية قد اعتنق ثلاثة معايير أساسية للترقية من رتبة الى أخرى :

المعيار الاول - الاختيار بناء على امتحان خاص .

المعيار الثانى - ويجمع بين الاقدمية والاختيار بناء على تقارير الكفاية .

المعيار الثالث - وضع الموظف المرقى تحت الاختبار .

وسوف نستعرض فيما يلى كل معيار من هذه المعايير الثلاثة فى مطلب خاص .

المطلب الاول

معيار الاختيار بناء على امتحان خاص

ومقتضى هذا المعيار - وفقا لما سبق ايضاحه في القسم الأول من البحث - أن تتم الترقية بناء على امتحان خاص يعقد للمترشحين للترقية، وعلى أساس نتيجة الامتحان يمكن تحديد أصلح العناصر لشغل الوظائف المنتمية الى الرتبة الأعلى . وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا المعيار باشتراطه أن يتم التوظيف من طريق المسابقات على أساس الاختبارات أو من طريق الامتحان المهني .

ويمكن أن يكون الاختبار تحريريا أوشفويا أو شخصيا أو يجمع بين اكثر من أسلوب .

وقد يكون عاما ، كما في حالة اتباع طريق المسابقات العامة المفتوحة لشغل وظائف الفئة الأعلى الشاغرة ، بحيث يسمح لموظفي الادارة - من الفئة الأدنى مباشرة بالتقدم اليه ، كما يسمح للغير من خارج الادارة بذلك . وقد اتبع هذا الطريق في توظيف كتاب الادارة وضباط الشرطة ومفتشي الضرائب ومفتشي السياحة وكثير من الفئات الأخرى .

وقد يكون الاختبار قاصرا على الموظفين المتنافسين على الترقية من الفئة الأدنى مباشرة داخل الادارة، كما في حالة اتباع اسلوب المسابقة المغلقة أو الامتحان المهني في حالة الترقية الداخلية . وقد شاهدنا ذلك بالنسبة للترقية من فئة ملحقي الادارة الى فئة المتصرفين ، ومن فئة كتاب الادارة الى فئة ملحقي الادارة ، ومن فئة مراقبي الضرائب الى فئة مفتشي الضرائب ، ومن فئة نواب المقتصدين الى فئة المقتصدين ، ومن فئة مراقبي السياحة الى

فئة مفتشى السياحة ، وفقا لما سبق ايضاحه تفصيلا فى النماذج التى عرضناها بالمبحث السابق .

ولا يستثنى من شرط المسابقة هذا الا فى حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة ، كما حدث بالنسبة لتعيين متصرفين من بين خريجى الجامعات ، مع اعفائهم من شرط المسابقة أو الحصول على دبلوم المدرسة الوطنية للادارة .

المطلب الثانى

المعيار الذى يجمع بين الأقدمية والاختيار

وقد قصر المشرع هذا المعيار على حالة الترقية الداخلية فى الادارة والتى اشترط فيها أن يكون الموظف مقيدا على أقدمية حقيقية ومسجلا فى قائمة الترقية حتى يمكن للادارة أن ترشحه للترقية من فئته الوظيفية الى الفئة الأعلى مباشرة .

أى أن المشرع لم يأخذ فى هذه الحالة بمعيار الأقدمية المطلقة ولا بمعيار الاختيار المطلق للكفاءة ، وانما أوجد لنا معيارا جديدا يمزج بين النوعين ، الأقدمية الفعلية فى العمل والاختيار للكفاءة .

ومن المعلوم أن القيد فى قائمة الترقية يعتمد اساسا على النقط التى تعطى للموظفين والتقارير التى تكتب عنهم وتوضح مدى كفاءة كل منهم فى العمل علاوة على الأقدمية . وبالتالى فان القيد بتلك القائمة يعتبر أفضل معيار لتحديد كفاءة الموظف .

فاذا كان المشرع قد جمع بين الاثنين - الأقدمية والكفاءة - في وقت واحد ، فقد حقق المزايا التي يجمعها كل من المعيارين ، وذلك عند اجراء الترقية الداخلية في الادارة .

وقد شاهدنا هذا المعيار بالنسبة للترقية الداخلية الى جميع النماذج من الفئات الوظيفية التي عرضناها في المبحث السابق ، كما أن جميع القوانين الأساسية الخاصة - تقريبا - قد اعتنقت هذا المعيار بالنسبة للتوظيف عن طريق الترقية الداخلية من الفئات الوظيفية الأدنى مباشرة .

المطلب الثالث

معيار وضع الموظف المرقى تحت الاختبار

أخذ المشرع بهذا المعيار بالنسبة لجميع الوظائف العمومية الخاضعة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، حيث قد استوجب ضرورة ترسيم الموظف في الوظيفة المعين بها حتى يكون له الحق في شغلها بصفة دائمة ولا يتم الترسيم الا بعد قضاء تعيين تكويني لا تقل مدته الأدنى عن سنة وفقا لما سبق ايضاحه في النماذج المختارة من القوانين الأساسية الخاصة .

وتعتبر هذه الفترة بمثابة فترة اختبار للحكم على مدى صلاحية الموظف لشغل الوظيفة الجديدة بصفة نهائية ، حتى أن القانون الاساسي العام للعامل قد أطلق عليها في المادة ٥٧ منه " المدة التجريبية" ويحكم على الموظف خلال هذه الفترة اما بالصلاحية وتثبيته نهائيا في الوظيفة ، أو بعدم الصلاحية وبالتالي عدم ترسيمه في تلك الوظيفة .

ويعتبر هذا المعيار معيارا تكميليا لعملية الاختيار لشغل الوظائف العمومية ، وذلك للتأكد من مدى صلاحية الموظف لشغل الوظيفة . حيث

أن الممارسة العملية لاعباء الوظيفة قد تثبت فى بعض الاحيان عدم كفاية معيار الاختيار بناء على امتحان خاص فى التوصل الى أفضل العناصر.

اذا ما أضفنا الى ماتقدم أن الاختيار قد يتم أحيانا بناء على مسابقة عن طريق الشهادات ، كما قد تجيز القوانين الاساسية الخاصة التعيين مع الاعفاء من شرط المسابقة وذلك عند التأسيس الأولى لفئة جديدة ،لظهر لنا مدى أهمية هذا المعيار التكميلى فى تصحيح كثير من الاخطاء التى قد تنجم عن عملية الاختيار.

....

نخلص مما تقدم أن المشرع قد أخذ بمعيار الاختيار بناء على امتحان خاص كمعيار أساسى يكمله معيارا آخر هو" وضع الموظف المرقى تحت الاختبار لمدة معينة" ، وذلك بالنسبة للغالبية العظمى من الوظائف ، باستثناء الوظائف التى يتم شغلها عن طريق الترقية الداخلية والتى أخذ المشرع بالنسبة لها بمعيار يجمع بين الاقدمية والاختيار للكفاءة ، والوظائف العليا والتى أخذ بالنسبة لها بمعيار حرية الادارة المطلقة فى الاختيار.

وأيا كان نوع الامتحان الذى يجرى ، فانه مما لا شك فيه أن اسلوب الاختيار بناء على امتحان خاص يحقق المساواة والعدالة بين جميع المترشحين لشغل الوظائف الممنوحة الى حد كبير. الا أنه اذا كان يناسب الوظائف التنفيذية او التطبيقية التى تتطلب توافر قدرات ومهارات عملية فى الموظف المرشح للترقية، فانه قد لا يصلح لاختيار القادة الاداريين بمختلف مستوياتهم

ذلك أن الفكر الادارى التقليدى يقسم القادة الاداريين الى ثلاثة مستويات تتمثل فى :

- القيادة العليا - وتشمل رئيس الدولة والوزراء ونوابهم ووكلاءهم وما نحو ذلك.

- القيادة الوسطى ـ وتشمل مديرى المصالح والادارات العامة وهى تتولى قيادة أجهزة ادارية متوسطة الحجم .
- القيادة الاشرافية ـ وهى تضطلع بمهمة الاشراف والتوجيه والملاحظة المستمرة لعدد محدود من العاملين فى الوحدات الادارية صغيرة الحجم مثل روساء الاقسام والوحدات وما نحو ذلك (١٢)

واذا ما استثنينا القيادات العليا والوسطى باعتبارها من القيادات السياسية عادة ، أو من القيادات الادارية العليا المتصلة بالسلطة السياسية والتى لا يصلح بالنسبة لها الا معيار حرية الادارة المطلقة فى الاختيار ، فان القيادة الاشرافية ـ فى الوقت الذى لا تعتبر فيه من تلك الوظائف العليا ، فانها أيضا لا تعتبر من الوظائف العادية التى يصلح بالنسبة لها معيار الاختيار بناء على امتحان خاص . (ومن أمثلة هذه الوظائف الاشرافية فى الجزائر : روساء الاقسام بوزارة الداخلية الخاضعين للمرسوم رقم ٦٨ - ٢١٣ فى ٣٠ ماى ١٩٦٨م ، روساء المؤسسات فى الثانويات ومدارس المعلمين الخاضعين للمرسوم ٦٨ - ٢٩٧ فى ٣٠ ماى ١٩٦٨ . ؛ مديرى مؤسسات التعليم المتوسط الخاضعين للمرسوم ٦٨ - ٣٠٠ فى ٣٠ ماى ١٩٦٨ ، ، مديرى الادارة الاستشفائية بوزارة الصحة الخاضعين للمرسوم ٦٨ - ٣٢٤ فى ٣٠ ماى ١٩٦٨ ، روساء قسم البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الخاضعين للمرسوم ٦٨ - ٣٥٢ فى ٣٠ ماى ١٩٦٨) .

لذلك فقد يكون معيار الاختيار بناء على تقارير الكفاية أفضل بالنسبة لتلك الوظائف الاشرافية خاصة اذا ما اكمل بمعيار آخر مثل وضع الموظف المرقى

---

(١٢) انظر : خميس السيد اسماعيل ـ الادارة العامة والتنظيم الادارى فى الجمهورية الجزائرية ، الطبعة الثانية ١٩٧٦ (الجزائر) ص ٤٨ .

تحت الاختبار قبل تقرير صلاحيته لشغل الوظيفة بصفة نهائية. ذلك أن هذه الوظائف تتطلب توافر قدرات خاصة غير ملموسة في الموظف مثل المهارة الادارية والقدرة على التصرف واتخاذ القرارات ، وهي قدرات لا يمكن الكشف عنها بالامتحان ، ولا تتكشف الا في موقع العمل .

الفصل الثالث

نظام الترقية من درجة الى أخرى

سبق أن أشرنا الى أن هذا النظام يتلخص فى أن الترقية تكون من درجة الى الدرجة الأخرى التى تعلوها فى اطار السلم الادارى للمرتبات المعين به الموظف دون أن يكون هناك ارتباط بين الدرجة والوظيفة، بحيث يرقى الموظف الى الدرجة الأعلى وهو ما زال فى نفس رتبته.

ونستعرض فيما يلى فى هذا الفصل شروط الترقية ومعاييرها وفقا لهذا النظام. وقد خصصنا مبحثا لشروط الترقية ومبحثا آخر للمعايير.

المبحث الاول

شروط الترقية من درجة الى أخرى

نصت المادة ٣٤ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية على أنه :

" تتم ترقية الموظفين من درجة الى درجة بصفة مستمرة مع زيادة فى المرتب وهى مرتبطة فى آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام. وتحدد شروط الترقية لمجموع الموظفين بموجب المرسوم المنصوص عليه فى المقطع الأول من المادة ٤ أعلاه" (١)

ونصت المادة ٣٥ على أنه :

" لا يستفيد الموظفون من الترقية اذا لم يكونوا مسجلين فى قائمة الترقية التى تعدها الادارة فى كل عام ، وتعرض هذه القائمة على رأى

---

(١) وفقا للمادة ٤- المشار اليها - تحدد القواعد العامة لتنظيم وظائف مختلف الهيئات تطبيقا لهذا القانون الأساسى العام بموجب مرسوم.

اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة وللموظفين أيضا أن يطلعوا على قوائم الترقية".

ونصت المادة ٣٦ على : "أن شروط تطبيق أحكام هذا الفصل تحدد بموجب مرسوم". وتطبيقا لذلك صدر المرسوم ٦٦-١٣٧ فى ٢ جوان سنة ١٩٦٦ يتضمن انشاء السلالم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنهم - وقد حدد سلالم المرتبات والدرجات التى توجد فى اطار كل سلم ، كما حدد الأقدمية المطلوبة فى كل درجة فيما يخص الترقية الى الدرجات العليا مباشرة طبقا للجدول المرفق به ، وعلى النحو الذى سيرد ذكره تفصيلا فيما بعد .

كما صدر المرسوم رقم ٦٦-١٤٩ فى ٢ جوان سنة ١٩٦٦ يتعلق بأعطاء النقط وطرق الترقية، متضمنا كيفية واجراءات وضع النقط المرقمة واعداد جداول الترقية المشار اليها فى المواد المذكورة أعلاه .

واستنادا الى هذه النصوص يمكن تحديد الشروط الأساسية للترقية من درجة الى أخرى طبقا لأحكام القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية فى الجزائر فى ثلاث :-

١ - الأقدمية وفقا لمدد حددها القانون .

٢ - الكفاءة وتقاس بالنقط المرقمة والتقدير العام الذى يعطى للموظف كل عام .

٣ - التسجيل فى قائمة الترقية .

وسنتولى فيما يلى شرح كل شرط من هذه الشروط فى مطلب مستقل .

المطلب الاول

شـــرط الأقدميــــة

نصت المادة ٣ من المرســـــوم رقم ٦٦-١٣٧ المتضمن انشاء السلالم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنهم على مايلي :-
" تجرى الترقية الى درجة فى السلالم المنشأة بموجب هذا المرسوم وكـــذا التعيينات فى السلك الاعلى مباشرة طبقا لاحكام المواد المبينة أدناه".

وقد حددت المادة ٤ - " الاقدمية المطلوبة فى كل درجة فيما يخص الترقية الى الدرجة العليا مباشرة طبقا " للجدول المبين أدناه":

- حسب مدتين دنيا ومتوسطة تطبقان على السلمين ١ و ٢ بالنسب الخاصة بموظفين اثنين وثلاثة موظفين من بين ٥ الجامعين السنة المعتبـــرة والاقدمية المطلوبة.
- حسب ثلاث مدد دنيا ومتوسطة وقصوى تطبق على السلالم المحصـــورة بين رقم ٣ و ١٤ بالنسب الخاصة بثلاثة وخمسة موظفين وموظفين اثنين من بين ١٠ الجامعين السنة المعتبرة والاقدمية المطلوبة.

وفيما يتعلق بهذه الترقيات فان الموظفين المعنيين يكونون موضوع ترتيب ضمن مجموعتين أو ثلاث مجموعات مطابقة حسب الحاجة الى ٢ أو ٣ نسب المحددة فى المقطع السابق وذلك حسب تقديرات رؤساء المصالح الذين لهم الحق فى اعطاء النقط".

السلالم من ١ الـــى ٢

الترقيـــــــة	المدة الدنيا . ٢ من ٥	المدة المتوسطة ٣ مـــن ٥
من الدرجة ١ الى ٢	سنتـــان	سنتان و ٦ أشهـــــر
من الدرجة ٢ الى ٣	سنتان و ٦ أشهـــر	٣ سنوات
من الدرجة ٣ الى ٤	سنتان و ٦ أشهـــر	٣ سنوات و ٦ أشهر
من الدرجة ٤ الى ٥	٣ سنوات و ٦ أشهر	٤ سنوات و ٦ أشهر
من الدرجة ٥ الى ٦	٣ سنوات و ٦ أشهر	٤ سنوات و ٦ أشهر
من الدرجة ٦ الى ٧	٤ سنوات	٤ سنوات و ٦ أشهر
من الدرجة ٧ الى ٨	٤ سنوات	٤ سنوات و ٦ أشهر
المجمـــوع	٢٢ سنة	٢٧ سنة

السلالم من ٣ الى ١٤

الترقيـة	المدة الدنيا ٣ من ١٠	المدة المتوسطة ٥ من ١٠	المدة القصوى ٢ من ١٠
من الدرجة ١ الى ٢	سنة	سنة و ٦ أشهر	سنة و ٦ أشهر
من الدرجة ٢ الى ٣	سنة	سنة و ٦ أشهر	سنة و ٦ أشهر
من الدرجة ٣ الى ٤	سنتان	سنتان و ٦ أشهر	٣ سنوات
من الدرجة ٤ الى ٥	سنتان	سنتان و ٦ أشهر	٣ سنوات
من الدرجة ٥ الى ٦	٣ سنوات	٣ سنوات و ٦ أشهر	٤ سنوات
من الدرجة ٦ الى ٧	٣ سنوات	٣ سنوات و ٦ أشهر	٤ سنوات
من الدرجة ٧ الى ٨	٣ سنوات	٣ سنوات و ٦ أشهر	٤ سنوات
من الدرجة ٨ الى ٩	٣ سنوات	٤ سنوات	٤ سنوات
من الدرجة ٩ الى ١٠	٤ سنوات	٤ سنوات و ٦ أشهر	٥ سنوات
المجموع	٢٢ سنة	٢٧ سنة	٣٠ سنة

"ان الترقية في الدرجات حق من حقوق الموظف الذى تتوفر فيه شروط المدة المتوسطة في السلمين ١ و ٢ او المدة القصوى في السلالم من ٣ الى ١٤ .

وفي حالة ما اذا كان عدد موظفي سلك من الاسلاك أقل من ٥ يمكن تمديده الى النسب المحددة في المقطع الاول بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المعني".

ويفهم من المادة سالفة الذكر والجدول المرافق لها أنها تحدد نوعين من الاقدمية :

١ - أقدمية نسبية مضافا اليها عنصر الاختيار بالنسبة لمن يقضى المدة الدنيا فى السلمين ١ و ٢ (وهى بنسبة ٢ من ٥ موظفين) ، ومن يقضى المدة الدنيا أو المدة المتوسطة بالنسبة للسلالم من ٣ الى ١٤ (وهى بنسبة ٣ من ١٠ موظفين بالنسبة للمدة الدنيا و٥ من ١٠ موظفين بالنسبة للمدة المتوسطة) .

٢ - أقدمية مطلقة لمن يقضى المدة المتوسطة المحددة فى السلمين ١ و ٢ (وهى بنسبة ٣ من ٥ موظفين) والمدة القصوى فى السلالم من ٣ الى ١٤ (وهى بنسبة ٢ من ١٠ موظفين) ، وتصبح الترقية حقا من حقوق الموظف بمجرد انقضاء هذه المدة .

اى أنه :-

- بالنسبة للسلمين ١ و ٢ : فمن كل ٥ موظفين بالادارة تتم ترقية اثنين بالاختيار مع قضاء الاقدمية المنصوص عليها فى المدة الدنيا ، وثلاثة بالاقدمية المطلقة بعد قضاء الاقدمية المنصوص عليها فى المدة المتوسطة .

- وبالنسبة للسلالم من ٣ الى ١٤ : فمن كل ١٠ موظفين بالادارة تتم ترقية ٣ بالاختيار مع قضاء الاقدمية المنصوص عليها فى المدة الدنيا ، و ٥ بالاختيار أيضا بعد قضاء الاقدمية المنصوص عليها فى المدة المتوسطة ، و ٢ بالاقدمية المطلقة بعد قضاء الاقدمية الواردة فى المدة القصوى .

ويضاف الى المدد سالفة الذكر السنة المحتمرة ، التى قضاها الموظف تحت الاختبار (تحت التمرين التكوينى وفقا لنص المادة ٢٩ من الامر

٦٦-١٣٣ في ٢ جوان ١٩٦٦) ، وذلك قبل أن يرسم في الوظيفة .

- ونسوق فيما يلي بعضا من الأمثلة لفئات الموظفين وسلالم المرتبات التي يرتبون عليها من واقع القوانين الأساسية الخاصة لهذه الفئات :

- الاساتذة المساعدون بالتعليم العالي ورؤساء المؤسسات في الثانويات ومدارس المعلمين والاساتذة المبرزين في التعليم الثانوي ويرتبون بالسلم رقم ١٤

- المتصرفون ومفتشو التعليم التقني أو الفلاحي ومفتشو التعليم الابتدائي والمتوسط ومديرو مؤسسات التعليم المتوسط واساتذة التعليم الثانوي أو التقني الحائزون للكفاءة والمقتصدون ويرتبون بالسلم رقم ١٣ .

- أساتذة التعليم المتوسط والأساتذة التقنيون في الثانويات التقنية أوالفلاحية والمراقبون العامون لمؤسسات التعليم والمعلمون المتخصصون ويرتبون بالسلم رقم ١٣ .

- ملحقو الادارة والأساتذة التقنيون في التكميليات التقنية أوالفلاحية ونواب المقتصدين ومفتشو الضرائب ومفتشو السياحة ويرتبون بالسلم رقم ١١ .

- الأعوان شبه الطبيين ، الاختصاصيون التابعون لوزارة الصحة ومراقبو مؤسسات التعليم الاختصاصي ويرتبون بالسلم رقم ١٠

- ضباط الشرطة ومراقبو الضرائب والجمارك والاملاك والخزينة والمساعدون التربويون وكتاب الادارة ويرتبون بالسلم رقم ٩ .

- محاسبو الدولة (الأعوان المحاسبون) ومسيّرو اشغال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والمترجمون التابعون لوزارة العدل ويرتبون بالسلم رقم ٧

- أعوان الادارة والمختزلون الضاربون على الالة الكاتبة وترتب فئاتهم بالسلم رقم ٦ .
- الأعوان التقنيون فى الفلاحة والاعوان التقنيون للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ويرتبون بالسلم قم ٥ .
- الأعوان الضاربون على الالة الكاتبة والعاملون المهنيون من الصنف الاول وسائقو السيارات من الصنف الأول وترتب فئاتهم فى السلم الرابع.
- العاملون المهنيون من الصنف الثانى وسائقو السيارات من الصنف الثانى وأعوان الحراسة فى الجمارك وترتب فئاتهم فى السلم الثالث.
- العاملون المهنيون من الصنف الثالث وترتب فئاتهم فى السلم الثانى .
- أعوان المصالح وحراس الغابات وترتب فئاتهم فى السلم الأول .
- مفتشو الاكاديميات وأساتذة التعليم العالى والاساتذة المحاضرون يعتبرون من المجموعات الخارجة عن السلالم طبقا للمرسوم رقم٦٦- ١٣٨ المؤرخ ٢ جـوان ١٩٦٦ والقوانين الأساسية الخاصة بهم .

الترقية السريعة بالنسبة لشاغلى الوظائف العليا :

الأصل بالنسبة للوظائف العليا أنها وظائف موقتة والتعيين فيها قابل للعزل ، وأن شغل غير الموظفين لهذه الوظائف لا يعطيهم صفة الموظف ولا الحق بأن يعينوا بهذه الصفة . أما الموظف الذى يعين فى احدى الوظائف العليا ، فطبقا للمرسوم قم٦٦- ١٤٠ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ المتعلق بالوظائف العليا - يبقى منتميا إلى فئته الأصلية ويحتفظ فيها بحقه فى الترقية والتقاعد ، ويعاد اليها عندما تنتهى مهامه فى الوظيفة العليا ولو كان زيادة عن مخصصات الميزانية وتكون له الأولوية فى تعيينه فى الوظيفة التى كان يشغلها قبل تعيينه فى الوظيفة العليا .

وبالتالى فقد كان يرقى فى فئته الأصلية ـ الى الدرجة التى يستحقها عند انقضاء مدد الأقدمية سالفة الذكر التى حددتها المادة ٤ من المرسوم رقم ٦٦ـ ١٣٧ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ السابق الاشارة اليه .

الا أنه بتاريخ ١٧ جوان ١٩٧١ صدر مرسوم رقم ٧١-١٦٩ يتعلق بترقية الموظفين الشاغلين للوظائف العليا (٢) ، وقد تضمن ترقية سريعة لهؤلاء الموظفين ، بانتفاعهم بالترقية فى الدرجة حسب المدة الدنيا خلافا لأحكام المادة ٤ من المرسوم رقم ٦٦-١٣٧ المشار اليها آنفا ، مع عدم خضوعهم لقواعد النسب المحددة بالنسبة لكل واحدة من مدد الترقية ، حيث يسجل هؤلاء الأعوان فى جدول الترقية الخاص بفئتهم الأصلية بملاحظة هامشية " خارج عن النسبة " . ويستمر هؤلاء الموظفين فى الانتفاع بأحكام هذه الترقية السريعة عندما تنتهى مهامهم فى الوظائف العليا عند اعداد جدول الترقية بالنسبة للسنة الجارية .

ولا يسرى هذا الحكم الخاص بالترقية السريعة على شاغلى الوظائف النوعية (٣) .

---

(٢) نشر بعدد الجريدة الرسمية رقم ٥١ فى ٢٢ جوان ١٩٧١ ص ٨٦١

(٣) الوظائف النوعية هى وظائف اشرافية ولكنها أقل من حيث المستوى من الوظائف العليا وان اتفقت معها فى كونها وظائف موقتة قابلة للعزل ويبقى الموظفون المعينون بها منتمين الى فئاتهم الأصلية ويحتفظون فيها بحقوقهم فى الترقية والتقاعد . ويتم احداثها وتحديد شروط شغلها بموجب القوانين الأساسية الخاصة . (مرسوم رقم ٦٦-١٤١ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ والمنشور بعدد الجريدة الرسمية رقم ٤٦ فى ٨ جوان ١٩٦٦ ، ص ٥٦٧) .

المطلب الثاني

شـــرط الكفـــاءة

تقدر كفاءة الموظف عن طريق النقط التى تعطى له كل عام طبقا للمادة ٣٣ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية بمعرفة السلطة التى لهـا حق التعيين وذلك بناء على اقتراح رئيس المصلحة .

وعلى ضوء هذه النقط يحرر تقدير عام للموظف يبين القيمة المهنية لـه وطريقة أدائه خدماته .

وعلى رئيس المصلحة استطلاع رأى مسئولى الموظف متهما فى ذلـــك الترتيب السلمى (م ١ من المرسوم رقم ٦٦-٤٩ المتعلق باعطاء النقط وطـرق الترقية) .

وتوضع لكل موظف بطاقة سنوية للنقط تتضمن تقدير مؤهلاته ومعارفـه المهنية وأسلوبه فى العمل . ويفيد هذا التقدير وكذا النقط المرقمة فى ترتيب الموظف وحساب مدد ترقيته فى الدرجات الوظيفية ، وتدل علاوة على ذلـك على مقدرة المعنى بالأمر فيما اذا كان يستطيع ممارسة الوظيفة المطابقة للفئة الأعلى (م ٢ من ذات المرسوم) .

ولا شك أن طريق النقط والتقدير العام المشار اليهما يشبه الى حـد كبير الأسلوب المعروف بتقارير الكفاية التى تتضمن تقييما موضوعيا لأداء الموظف بحيث يمثل التقدير العام الكفاءة الحقيقية للموظف خلال فترة زمنية معينـــة . وذلك هونفس الهدف الذى يرمى اليه نظام تقارير الكفاية والسابق الاشارة اليه فى القسم الأول من البحث .

المطلب الثالث

شرط التسجيل فى قائمة الترقيــــــة

وفقا لنص المادة ٣٥ من الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ لا يمكن ترقية موظف الا اذا كان اسمه مسجلا فى قائمة الترقية . وهذه القائمة تعدها الادارة سنويا بأسماء المستحقين للترقية ، ويستطلع فيها رأى اللجنة المتساوية الأعضاء .

وقرارات هذه اللجنة ليست ملزمة للادارة ولكنها استشارية بحتة ، رغم أن المشرع قد اشترط ضرورة استطلاع رأيها فى كثير من الموضوعات الهامة من بينها الترقية .

وقائمة الترقية هذه ـ التى تعدها الادارة بعد استطلاع رأى اللجنة المتساوية الأعضاء يجب أن تعتمد اساسا على النقط التى اعطيت للموظفين والتقارير التى كتبت عنهم والتى توضح مدى كفاءة كل منهم فى عمله ومن هو أجدر بالترقية من غيره .

. . . .

نخلص مما تقدم أنه الى جانب نظام الترقية من رتبة الى أخرى السابق عرضه فى الفصل السابق ، فقد أوجد لنا المشرع نظاما آخر الترقية من درجة الى أخرى فى اطار نفس الرتبة الوظيفية . وهو لا يترتب عليه سوى زيادة مالية فى مرتب الموظف دون اشتراط ضرورة حدوث تغيير فى أعبائه الوظيفية .

وانه لكى يستفيد الموظف من هذا النظام ، يجب أن تتوافر لديه الاقدمية اللازمة التى حددها القانون لاستحقاقه الترقية . والى جانب الاقدمية يجب أن يكون الموظف جديرا بالترقية وذلك بتوافر معيار الكفاءة لديه والتى

تقاس بالنقط المرقمة والتقدير العام الذى يعطى للموظف سنويا ، بالاضافة الى ضرورة أن يكون اسمه واردا فى قائمة الترقية التى تعدها الادارة فى هذا الخصوص بعد استطلاع رأى اللجنة المتساوية الاعضاء .

الا أنه لما كان القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية قد اشترط استطلاع رأى هذه اللجنة فى كثير من الشئون الادارية وفقا لما سبق الاشارة اليه ، ومع ذلك فقد جعل رأيها استشاريا بحتا ، أى غير ملزم للادارة ، رغم أنه الزم الادارة بضرورة استطلاع رأيها .

لذلك فقد يكون اعطاء رأى هذه اللجنة صفة الزامية خاصة أنها تتكون من عدد متساو من ممثلى الادارة وممثلى الموظفين ـ أفضل وأقرب الى تحقيق ديمقراطية الادارة ، ذلك المبدأ الذى تحرص النظم الادارية الحديثة على تطبيقه فى مجال الادارة ، وأخذ به المشرع الجزائرى الى حد كبير فى نظام التسيير الاشتراكى للمؤسسات .

ونتمنى لو أن المشرع قد أبقى على هذه اللجان ، ويجعل من قراراتها ملزمة للادارة فى المرسوم الجديد المتضمن القانون الاساسى النموذجى لقطاع الوظيفة العمومية والذى سيصدر تنفيذ الاحكام القانون الاساس العام للعامل .

المبحث الثاني

معايير الترقية من درجة الى أخرى

أخذ القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية فيما يتعلق بهذا النظام للترقية بمعيارين أساسيين :

المعيار الأول : الأقدمية المطلقة : وذلك بالنسبة لمن يقضى المدة المتوسطة المحددة للسلمين ١ و ٢ والمدة القصوى المحددة للسلالم من ٣- ١٤ .

المعيار الثاني : ويجمع بين الأقدمية والاختيار : بحيث أعطى للادارة الحق في اختيار عدد معين من الموظفين ممن يقضون أقدمية معينة في كل درجة لترقيتهم الى الدرجة التالية . أى أنه اشترط أقدمية أقل نسبيا من الأقدمية المطلقة المحددة في المعيار الأول ، وذلك لأكفأ الموظفين الموجودين بالادارة وفقا لنسب معينة حددها القانون وسبق الاشارة اليها .

وبطبيعة الحال فان الادارة تقوم أولا باستنفاذ نسب الترقية بالاختيار لمن قضى الأقدمية النسبية الموضحة في المعيار الثاني ، ثم تقوم باجراء الترقية بالأقدمية المطلقة لباقي الموظفين الذين يقضون المدد التي حددها القانون وذلك طبقا للمعيار الأول .

وكما سبق أن أوضحنا فأن الاختيار يتم أساسا للكفاءة بناء على نظام التنقيط والتقدير العام الذى يوضع للموظف ، وعلى أساسه يتم قيده في جدول الترقية ، والذى شبهناه بنظام تقارير الكفاية .

. . . .

بعد أن استعرضنا نظام الترقية من درجة الى أخرى ، والمعايير التي أخذ بها المشرع بالنسبة لهذا النظام . فقد يكون من الأفضل اعادة النظر في معايير الترقية من درجة الى أخرى التي تضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، بمراعاة ما يلي :-

١ - تعميم نظام التقارير الدورية بالنسبة لجميع فئات الموظفين ، مهما علت مناصبهم الادارية ، وعلى أن يوضع التقرير بمعرفة الرئيس المباشر

للموظف ويعرض على لجنة من كبار موظفى كل ادارة لاعتماده ، ويعلن للموظف المعنى الذى يجوز له حق الطعن فيه ، وذلك بدلا من نظام التنقيط الحالى .

٣ - التفرقة بين فئات الموظفين المختلفة عند تحديد المعيار الذى يتم على أساسه ترقية الموظف فى هذا النظام ، وذلك على النحو التالى :-

- بالنسبة للوظائف البسيطة والصغيرة مثل فئات أعوان المصالح وحراس الغابات وأعوان الحراسة فى الجمارك والعاملين المهنيين وسائقى السيارات ، فمن الأفضل اخضاعهم لمعيار الأقدمية المطلقة ، وذلك لصعوبة تطبيق معيار الاختيار بالنسبة لهم .
- وبالنسبة لباقى الوظائف الادارية ، فان النظام الحالى الذى يمزج مابين معيارى الأقدمية والاختيار يعتبر مناسبا لها ، الا أنه قد يكون من الأفضل تخصيص نسبة معينه لكل من المعيارين ، على أن تكون نسبة معيار الأقدمية اكبر من نسبة معيار الاختيار فى المستويات الوظيفية الدنيا ، ثم تتناقص تلك النسبة تدريجيا بالنسبة للأقدمية كلما تدرجنا الى أعلى حتى تختفى الأقدمية نهائيا فى الوظائف القيادية الاشرافية ليحل محلها الاختيار .

ولا شك أن ذلك سيكون حافزا قويا على الانتاج ، خاصة اذا ما علمنا أن هذا النوع من الترقية يتم بصورة مستمرة ومنتظمة ، ويترتب عليه زيادة متتالية فى المرتب .

الفصل الرابع

نظام الترقية فى القانون الاساسى العام للعامل

سبق أن أشرنا الى أن النظام الاساسى للترقية الذى نص عليه القانون الاساسى العام للعامل هو الترقية من وظيفة الى أخرى تنتمى الى رتبة أعلى وبالتالى مسئوليات أكبر.

ونستعرض فيما يلى فى هذا الفصل شروط الترقية ومعاييرها كل فى مبحث مستقل .

المبحث الاول

شروط الترقية فى القانون الاساسى العام للعامل

رغم أن القانون الاساسى العام للعامل قد تضمن فى الفقرة الثالثة من المادة ١١٧ منه أن " يحدد القانون الاساسى النموذجى لقطاعات النشاط شروط وكيفيات الترقية والاستنزال ".

الا أنه قد وردت به عدة أحكام تتضمن فى مجملها الشروط الاساسية للترقية أو على الاقل أهم هذه الشروط.

ويمكننا أن نلخص شروط الترقية التى وردت فى القانون الاساسى العام للعامل فيمايلى :-

١ - يجب أن تتم الترقية الى وظيفة عمل شاغرة أصلا ، والا فلا ترقية .

وذلك وفقا لاحكام المادة ٥٤ من القانون - والسابق الاشارة اليهـا -

والتى منعت بنص صريح أى توظيف لا يستهدف شغل وظيفة عمل شاغرة، وأن تلجأ المؤسسة أولا الى الترقية الداخلية لشغل الوظائف الشاغرة قبل أن تلجأ الى التوظيف الخارجى .

٢ - يجب أن تكون الوظيفة المرقى اليها الموظف أكثر صعوبة وتعقيدا ومسئولية عن الوظيفة التى كان يشغلها قبل الترقية .

ذلك أنه وفقا لنص المادة ١١٧ من القانون فان الترقية تكون الى منصب عمل أعلى فى تصنيف الوظائف .

وقد ربط المشرع بين منصب العمل والرقم الاستدلالى له الذى يرتفع (طبقا لنص المادة ١٠٧) بقدر ماتكون المهام المرتبطة به كبيرة الأهمية أو الصعوبة أو التعقيد أو الاكراه أو المضايقة، أو بقدر ما تنطوى المهام المرتبطة به من آثار ضارة أو تقتضى جهودا فكرية أوبدنية أو عصبية كبيرة الأهمية أو المشقة ، وكذا بقدر ماتتطلب درجة المؤهلات والمسئولية مزيدا من الأهمية .

٣ - يجب أن يترتب على الترقية زيادة في المرتب .

ذلك أن الترقية تكون الى منصب أعلى له رقم استدلالى مرتفع، وكلما ارتفع الرقم الاستدلالى للمنصب كلما ارتفع المرتب ، وذلك تطبيقا للمبدأ القائل : (لكل حسب عمله) الذى ورد بالميثاق الوطنى ، وتبناه القانون الأساسى العام للعامل فى كثير من مواده .

٤ - يجب أن يكون الموظف المرقى مستوفيا لكافة شروط شغل الوظيفة التى سيرقى اليها ، كاستيفاء المؤهلات والخبرات المطلوبة لشغلها .

ذلك أن الوظائف الشاغرة طبقا للمادة ٤٥ يتم شغلها عن طريق الترقية الداخلية أو التوظيف الخارجى . وبطبيعة الحال ففى كلا الحالين يلزم

أن يتوافر فى المرشح لشغل الوظيفة كافة الشروط اللازمة لها .

وطبقا للمادة ١١٦ " اذا اعترف للعامل باستكمال شروط التعيين فى منصب ما ، يجرى تثبيته فيه ، ويكون موضوع تصنيف تحدد بموجبه رتبته"

٥ - اهتم القانون بالتكوين والتدريب فى الفصل الأول من الباب الخامس (المواد من ١٧١ الى ١٧٩) .

فاعتبر العمل التكوينى أحد عوامل الترقية الاجتماعية والمهنية للعمال (م ١٧١) .

وقد حددت المادة ١٧٧ وظيفة التكوين فى أنها تستهدف تنفيذ أو العمل على تنفيذ جميع الدراسات أو النشاطات الرامية الى ارساء الوسائل الضرورية للتنمية المستمرة للقوى البشرية والتى تقوم على تكوين المستخدمين الذين تحتاج المؤسسة اليهم تبعا لتطورها تدريجيا ، وتأمين التكوين الدائم الذى يسمح لجميع العمال بتحديث معارفهم النظرية والتطبيقية وتنميتها وترقيتهم فى التنظيم السلمى للمهنة .

وقد الزمت المادة ١٧٨ كل عامل بمتابعة الدروس أو الدورات او نشاط التكوين أو التحسين التى تنظمها المؤسسة فى اطار احتياجاتها ، بغية تحديث أو تعميق أو تنمية المعارف العامة المهنية والتكنولوجية التى لا بد له من ادراكها لأداء المهام المنوطه به أداء عاديا ، أو لأداء المهام التى تنوى المؤسسة أن تعهد بها اليه قصد الترقية .

وعلى ذلك فيمكن القول أن القانون الأساسى العام للعامل قد تضمن الشروط الاساسية للترقية ، وترك للقوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط

المختلفة تحديد الشروط والاجراءات التفصيلية - التنفيذية أو التطبيقية - وذلك في حدود هذه الشروط الاساسية .

وحسنا فعل هذا القانون الاساسي العام بتركه مثل هذه الشروط والاجراءات التنفيذية للقوانين الاساسية النموذجية لقطاعات النشاط المختلفة ذلك أن ما يناسب قطاعا معينا منها قد لا يناسب القطاع الاخر وتضمينها هذا القانون الاساسي العام كان سيجعلها أحكاما ملزمة لكافة قطاعات النشاط

المبحث الثاني

معايير الترقية التي تبناها القانون الاساسي العام للعامل

لم يتضمن القانون الاساسي العام للعامل معيارا محددا للترقية - وأنما - كما سبق أن ذكرنا - ترك للقوانين الاساسية النموذجية لمختلف قطاعات النشاط تحديد شروط وكيفيات الترقية . وكل ما هنالك أنه ركز على الاقدمية والكفاءة في المادة ١٦٢ منه والتي تنص على مايلي :-

" تكافأ الخبرة المهنية مع ذلك ، وكقاعدة عامة ، عن طريق الترقية ، ولا سيما الترقية لمناصب أعلى .

ولا تكتسب الخبرة المهنية ذاتها بالاقدمية فحسب ، ولكن أيضا وعلى وجه الخصوص بالتكوين المهني للعامل وتحسين هذا التكوين في منصب عمله أو بالتعليم المناسب " .

وبالتالي فان القانون الاساسي العام للعامل يكون قد أخذ بمعياري الاقدمية والاختيار للكفاءة - بصفة أصلية - وترك للقوانين الاساسية النموذجية لمختلف قطاعات النشاط أن تحدد الاطار الذي تدور فيه المعايير .

تمهيـــــــد

نتناول فى هذا الباب دراسة اجراءات الترقية وآثارها فى القانـــون الجزائرى وكذلك موانع الترقية والضمانات التى كفلها القانون الجزائرى للترقية

وتحقيقا لذلك قمنا بتقسيم الباب الى أربعة فصول :ـ

الفصل الاول ـ وسنخصصه لدراسة اجراءات الترقية . وقمنا بتقسيمـــه الـــى مبحثين :

المبحث الاول ـ اجراءات الترقية من رتبة الى أخرى .

المبحث الثانى ـ " " من درجة الى أخرى .

الفصل الثانى ـ ونتحدث فيه عن آثار الترقية .

" الثالث ـ ونتحدث فيه عن موانع الترقية .

" الرابع ـ ونتحدث فيه عن ضمانات الترقية .

ولما كان القانون الأساسى العام للعامل لم يتضمن أحكاما تتعلـــق بالموضوعات الواردة فى هذا الباب ، وانما ترك ذلك للقوانين الأساسيـــة النموذجية لقطاعات النشاط المختلفة .

لذلك فاننا سنعتمد فى دراستنا لهذا الباب على الأحكام الواردة فى القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية .

الفصل الأول

اجـــراءات الترقيـــة

المبحث الأول

اجراءات الترقية من رتبـــة الى أخـــرى

أوجب المشرع أن تتبع اجراءات التوظيف التى تضمنها القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية بالمادة ٢٦ منه ، بالنسبة لجميع أحوال شغـــــل الوظائف العمومية (أى سواء تم ذلك فى حالة التوظف عن طريق المسابقـــة ، أو فى حالة اجازة الاعفاء من المسابقة عند التأسيس الأولى لفئـــة جديـــدة ، أو فى حالة الترقية الداخلية للادارة) .

وعلى ذلك فاننا عندما نتكلم عن اجراءات الترقية من رتبة الى أخرى ، فنحن فردد - فى نفس الوقت - غالبية الاجراءات الخاصة بالتوظيف التى حددهـــا القانون .

ولما كانت هذه الاجراءات تتطلب ضرورة اتمام اجراء تمهيدى لشغـــل الوظائف ، ألا وهو الاعلان عن الوظائف الشاغرة ، يلى ذلك اجراءات اتمـــام المسابقة أو الاعفاء منها ، ثم اصدار قرار التعيين فى الوظيفة ، وفى الأخيـر اصدار قرار الترسيم بعد انقضاء الفترة التكوينية التى تطلبها القانون قبـــل تثبيت الموظف نهائيا فى وظيفته .

لذلك فقد قمنا بتقسيم هذا المبحث الى أربعة مطالب :

المطلب الأول - ونتحدث فيه عن اجراءات الاعلان عن الوظائف الشاغرة .
" الثانى - " " " اختيار المرشح للوظيفة .
" الثالث - " " " اصدار قرار التعيين :
" الرابع - " " " اجراءات الترسيم .

المطلب الاول

الاعلان عن الوظائف الشاغرة

يسبق الاجراءات التنفيذية لشغل الوظائف ، اجراء أساسي هام يتعين على الادارة أن تتمه ، الا وهو الاعلان عن الوظائف الشغرة لاتاحة الفرصة أمام كل من تتوافر فيه الشروط اللازمة لشغل تلك الوظائف ، للتقدم لشغلها ، وذلك تحقيقا لمبدأ تكافوء الفرص بين جميع المواطنين باعتبارهم متساوين أمام القانون فى الحقوق والواجبات طبقا للدستور، وحرصا في نفس الوقت -على اختيار أفضل العناصر لشغل الوظائف العمومية .

والالتزام بالاعلان عن الوظائف الشاغرة هو التزام يقع على عاتق الادارة ويشمل جميع الوظائف بأستثناء الوظائف العليا التى ترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية،

وطبقا للمادة ٣ من المرسوم رقم ٦٦- ١٤٥ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ والمتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمى أو الفردى التى تهم وضعية الموظفين ، فانه يجب الاعلان عن المسابقة وكل مايتعلق بها فى الجريدة الرسمية قبل شهرين على الأقل من التاريخ المحدد لايداع الترشيحات .

ولما كانت الجريدة الرسمية لا تتداول ولا تصل الى كافة المواطنين بيسر وسهولة بمجرد صدورها مثل الصحف اليومية .

فقد لجأت معظم الوزارات الى الاعلان عن الوظائف الشاغرة بالجرائد اليومية ، الى جانب الاعلان بالجريدة الرسمية الذى تطلبه القانون (١) .

---

(١) من أمثلة ذلك ما تلجأ اليه وزارة الداخلية -منذ عدة سنوات -عن الاعلان عن وظائفها الشاغرة بالجرائد اليومية . ومن بين هذه الاعلانات اعلان الوزارة بتاريخ ٤ جوان ١٩٧٩ بجريدتى الشعب والمجاهد اليوميتين عن مسابقة لتوظيف مفتشى الشرطة، ومسابقة لتوظيف محافظى الشرطة، وقد حدد الاعلانان برنامج الاختبارات وشروط القبول للمسابقة وكيفية تكوين ملف الترشيح . وقد يكون من الأفضل تعميم هذا الاجراء بالنسبة لمختلف الوزارات،

ولا شك أن الاعلان بهذه الصورة يصل الى علم الكافة فى أسرع وقت ممكن ويفتح المجال أمام كل من تتوافر فيه شروط شغل الوظائف الشاغرة للتقدم للمسابقة الخاصة بها ، وبالتالى شغل تلك الوظائف بأفضل العناصر البشرية .

المطلب الثانى

اختيار المرشح للوظيفة

يتم اختيار المرشح لشغل الوظيفة العمومية باحدى ثلاث طرق ، هى المسابقة أو الامتحان المهنى أو الترقية الداخلية بالاختيار ، كما قد يعفى من شرط المسابقة فى حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة .

وسنتكلم فيما يلى عن اجراءات المسابقة والامتحان المهنى ، واجراءات الترقية الداخلية بالاختيار .

اولا ـ اجراءات المسابقة والامتحان المهنى :

طبقا للمادة ٢٦ من القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية ، فان شغل الوظائف يجب أن يتم عن طريق المسابقة ، أى أن الأصل هو المسابقة ، والاعفاء منها هو الاستثناء . والاعفاء من المسابقة لا يكون الا كما سبق أن ذكرنا بصورة استثنائية وفى حالة التأسيس الأولى لفئة جديدة ، وبشرط أن تجيزه القوانين الأساسية الخاصة وتنظم اجراءاته وتحدد شروطه ونسبته من مجموع الوظائف الشاغرة ، مثلما حدث بالنسبة لاجازة القانون الأساسى الخاص للمتصرفين تعيين خرجى الجامعات فى وظيفة متصرف مع اعفائهم من شرط المسابقة والسابق الاشارة اليه .

والمسابقة تتفق مع الامتحان المهنى فى أن كلا منهما يتطلب اتخاذ اجراءات متشابهة من حيث تنظيم اجراء الاختبار واعداد كشوف المترشحين المقبولين لأداء الاختبار وكشوف الناجحين وترتيبهم وتوظيفهم وفقا لترتيب

نجاحهم ، الا انهما يختلفان فى أن المسابقة قد تكون عن طريق الشهادات كما قد تكون عن طريق الاختيارات النظرية أو العملية فى حين أن الامتحان المهنى لا يكون الا عن طريق الامتحانات والتى عادة ماتكون عملية أو تطبيقية أو مهنية .

وهناك اختلاف آخر بين المسابقة والامتحان المهنى يتلخص فى أن المسابقة قد تكون مفتوحة بحيث يسمح لموظفى الادارة والغير من خارج الادارة بدخولها ، كما قد تكون مغلقة قاصرة على موظفى الادارة ، فى حين أن الامتحان المهنى يكون عادة قاصرا على موظفى الادارة .

وقد حدد المرسوم رقم ٦٦-١٨٥ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ والسابق الاشارة اليه ، اجراءات المسابقات والامتحانات المهنية ، والتى يمكن تلخيصها فيمايلى :-

١ - تفتح المسابقات والامتحانات بموجب قرار مشترك من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المعنى بعد أخذ رأى الوزير المكلف بالمالية .

٢ - يجب أن يحدد القرار :

١ - تعيين الوظيفة التى تفتح المسابقات أو الامتحانات من أجل الدخول اليها .

٢- التاريخ المحقق لاجراء المسابقة أو الامتحان .

٣- الشروط المفروضة فيما يخص السن والشهادة .

٤- العدد الاجمالى للاماكن المعروضة ، وعند اللزوم ، توزيعها فى نطاق تطبيق الاحكام التشريعية أو التنظيمية وخاصة المتعلقة منها بالوظائف المخصصة .

٥ - تكوين ملف المترشح بكيفية مفصلة .

٦ - تاريخ ابتداء وانتهاء التسجيل ، والعنوان المحدد الذى توجه اليه الملفات .

٧- نوع الاختبارات المفروضة على المترشحين (العنوان ، المـــــدد ، المواصــل ، النقط المعتبرة في الرسوب) .

٨ - التشكيل النظامي للجنة الامتحان .

٩ - كل الأحكام المتعلقة بتعيين المترشحين المقبولين وتخصيصهم .

١٠- البرنامج المفصل للامتحان أو للمسابقة ، والذي يجب الحاقــــــه بالقرار المشار اليه اعلاه .

٣ - يجب أن ينشر القرار في الجريدة الرسمية قبل شهرين على الأقل مـــن التاريخ المحدد لايداع الترشيحات .

٤ - تنشر قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في الامتحان أو المسابقة حسب الكيفيات المحددة في القانون الخاص بكل فئة .

واذا ما رجعنا للقوانين الأساسية الخاصة بفئات الموظفين نجد مثــلا :

- بالنسبة للمتصرفين فان المسابقة تتم عن طريق الاختيار من بين ملحقـــي الادارة وموظفي المصالح الخارجية المنتمين الى الفئات التي هي مـــن نفس المستوى على الأقل (مسابقة مغلقة) . وقد ترك تحديد كيفيـــات تنظيم المسابقات لقرار من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية ، والذي تـــرك له حق تقرير قائمة المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة وقائمـــة المترشحين الناجحين فيها . وتنشر القائمتان بالجريدة الرسمية .

- في حين أنه بالنسبة لملحقي الادارة فقد جعل المشرع المسابقة مفتوحة وقصر الامتحان المهني على ~~أعوان~~ كتاب الادارة . وترك أيضا للوزير المكلـــف بالوظيفة العمومية تحديد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية بقرار يصدره .

أما عن نشر قوائم المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة أو الامتحان المهني وقوائم المترشحين الذين نجحوا في اختبارات هذه المسابقات أو الامتحانات فيتم عن طريق لصق الاعلانات .

- وبالنسبة للقوانين الأساسية الخاصة بالفئات المتخصصة ، فاننا نلاحظ أنها تكاد تجمع على أن يصدر قرار كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية بالاشتراك مع الوزير المعنى ، بينما تركت للأخير اتخاذ اجراءات نشر قوائم المترشحين المقبولين للمسابقة أو الامتحان وقوائم الناجحين اما بالجريدة الرسمية أو عن طريق لصق الاعلانات أو النشرات الداخلية .

ثانيا : اجراءات الترقية الداخلية بالاختيار:

يجب لكي يرقى الموظف بالاختيار الى الفئة الأعلى أن يكون مثبتا على أقدمية حقيقية (تحدد مدتها القوانين الأساسية الخاصة) ، ومقيدا فى قائمة الكفاءة المعدة ضمن شروط جدول الترقية .

وبالرجوع للقوانين الأساسية الخاصة نجد أن قائمة الكفاءة هذه قد ترك أمر تحديد كيفياتها وتقريرها لقرار يصدر من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية بالنسبة لفئة المتصرفين والوزير المعنى بالنسبة للفئات المتخصصة (٢) .

المطلب الثالث

اصدار قرار التعيين

لا يكتسب الموظف الحق فى التعيين بمجرد استيفاء شروط شغل الوظيفة أو اتمام اجراءات المسابقة ، بل بصدور قرار الادارة بتعيينه فى الوظيفة .

ويصدر قرار التعيين من السلطة الادارية المختصة بالتعيين التى حددها القانون . وهذه السلطة هى أصلا السلطة المختصة بتسيير شئون الفئة .

---

(٢) ستتحدث فيما بعد تفصيلا عن اجراءات اعداد قائمة الترقية وذلك عند التحدث عن اجراءات الترقية من درجة الى أخرى .

فمثلا بالنسبة لفئة المتصرفين ، فان السلطة المختصة بتعيينهم باعتبارهم فئة مشتركة بين مختلف الوزارات ـ هى الوزير المكلف بالوظيفة العمومية .

أما بالنسبة للفئات المتخصصة التى تتبع كل منها وزارة او ادارة معينة ، فأن السلطة المختصة بتسيير شئونها وبالتالى المختصة بالتعيين فيها تنحصر فى أغلب الأحوال فى الوزير المعنى مع بعض استثناءات . فمثلا بالنسبة للفئات التابعة لوزارة الداخلية فان هذه السلطة تنحصر فى وزير الداخلية بأستثناء بعض الفئات مثل الكتاب العامين للبلديات الذين يعينون بناء على القانون الأساسى الخاص بهم بقرار من رئيس المجلس الشعبى البلدى للبلدية التى تشغلهم . وبالنسبة للفئات التابعة لوزارة المالية مثل المراقبين العامين للمالية ومراقبى المالية ومفتشى الخزينة ومفتشي الضرائب والأملاك .... الخ فقد نصت القوانين الأساسية الخاصة بهم على أن قرار تعيينهم يصدر من وزير المالية .

المطلب الرابع

اصدار قرار الترسيم

يعين الموظف بصفته متمرنا ، ويقوم بتمرين تكوينى تكون مدته الأدنى المحددة بموجب القوانين الأساسية الخاصة لا تقل عن سنة ، ثم لا يرسم الا اذا سجل ، أثر الانتهاء من هذا التمرين ، فى قائمة القبول فى الوظيفة التى تعدها لجنة الترسيم التى تحددها القوانين الأساسية الخاصة ، اما بناء على نتيجة الاختبارات المختارة واما بناء على تقرير رئيس المصلحة واما بناء عليهما معا ، وفقا لما سبق الاشارة اليه تفصيلا فى الباب السابق .

وقرار الترسيم يصدر من السلطة التى لها حق التعيين ـ والمختصة اصلا بتسيير شئون الفئة ـ بعد استطلاع رأى اللجنة المتساوية الأعضاء .

فالقانون الأساسى الخاص بالمتصرفين مثلا يعطى حق اصدار قرار الترسيم

للوزير المكلف بالوظيفة العمومية بعد استطلاع رأى الوزير المعنى بمنصـــا القوانين الأساسية الخاصة بملحقى الادارة وكتاب الادارة وأعوان الادارة ، فيعطون هذا الحق للسلطة المختصة بالتعيين وهى أصلا السلطة المختصة بتسيير شئون كل فئة .

والقوانين الأساسية الخاصة بالفئات التابعة لوزارة الدولـــة المكلفـــة بالنقل مثل القانون الأساسى الخاص لمديرى التسجيل البحرى والقانـــــون الأساسى الخاص للاساتذة المفتشين فى الملاحة البحرية التجارية والقانـــون الأساسى الخاص لضباط الشرطة البحرية ـ يعطون هذا الحق للوزير المكلف بالملاحة البحرية التجارية ـ أى الوزير المعنى .

والقانون الأساسى الخاص للكتاب العامين للبلديات يجعل الترسيـــم بقرار من رئيس المجلس الشعبى البلدى للبلدية التى عينوا فيها .

. . . .

نخلص مما تقدم أن اجراءات شغل الوظائف العمومية تبدأ بالاعلان عن الوظائف الشاغرة ثم اختيار المرشح للوظيفة بعد دخوله اختبار المسابقـــة أو الامتحان المهنى أو ترقيته بالاختيار عن طريق الترقية الداخلية ثم صدور قرار تعيين الموظف باعتباره متمرنا لمدة معينة لا تقل عن سنة ، وفى الأخير صدور قرار الترسيم ، وتثبيته بصفة نهائية فى الوظيفة التى عين بها أو رقى اليها .

المبحث الثانـي

اجراءات الترقية من درجة الى أخرى

تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تحديدا دقيقا لكثير من اجراءات الترقية من درجة الى أخرى ، وخاصة فيما يتعلق بالتنقيط والتسجيل فى قائمة الترقية، أما بالنسبة لقرار الترقية، فلم يتضمن سوى بعض الاحكام الخاصة به ، ويبدو أنه قد ترك باقى الاحكام ،للقواعد العامة للقرار الادارى ، باعتبار أن قرار الترقية قرار ادارى يسرى عليه مايسرى على القرارات الادارية المماثلة .

وعلى ذلك فسنقوم بتقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب :-

نتكلم فى المطلب الأول عن اجراءات التنقيط.

ونتكلم فى المطلب الثانى عن اجراءات التسجيل فى قائمة الترقية.

ونتكلم فى المطلب الثالث عن قرار الترقية والسلطة التى تملك اصداره.

المطلب الأول

اجـراءات التنقيـــط

نصت المادة ٣٣ من الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ على مايلى :-

" أن التنقيط من حق السلطة التى لها حق التعيين والتى تخصص كل عام للموظف بناء على اقتراح رئيس المصلحة نقطا مرقمة يرفق بها التقدير العام الذى يعين القيمة المهنية للمعنى وطريقة أداء خدمته ، وذلك مع الاحتفاظ بالأحكام المنصوص عليها فى المادة ٥٤ أدناه (٣)

---

(٣) نصت المادة ٥٤ على أن " يخضع الموظف الملحق لمجموع القواعد التى تسرى على الوظيفة التى يمارسها بموجب الحاقه . ويعطى نقطا من قبل الادارة او الهيئة الملحق بها".

يطلع المعنى على النقط المرقمة، أما التقدير العام فلا تطلع عليه الا اللجنة المتساوية الاعضاء المختصة والتى يمكن لها أن تطلب فحصا جديدا للنقط المرقمة".

وطبقا للمادة ٣٣ سالفة الذكر، والأحكام الواردة فى المرسوم رقم٦٦ـ ١٤٩ المتعلق باعطاء النقط وطرق الترقية، وبخاصة المواد ١، ٢، ٣ منه، يمكننا أن نلخص اجراءات التنقيط فيمايلى :ـ

١ ـ يقوم رئيس المصلحة المختص بوضع النقط المرقمة من صفر الى ٢٠ للموظف بعد الأخذ برأى مسئولى الموظف متبعا فى ذلك الترتيب السلمى .

٢ ـ توضع لكل موظف بطاقة سنوية للنقط، تتضمن تقدير مؤهلاته ومعارفه المهنية وأسلوبه فى العمل .

ويفيد هذا التقدير وكذا النقط المرقمة فى ترتيب الموظف وحساب مدد الترقية فى الدرجات، وتدل علاوة على ذلك على مقدرة الموظف فيما اذا كان يستطيع ممارسة الوظيفة المطابقة للفئة الأعلى .

٣ ـ يبلغ رئيس المصلحة النقط المرقمة الى الموظف المعنى ، الذى يجوز له أن يقدم ملاحظاته أو يطلب توضيحات .

كما أن للجنة المتساوية الأعضاء الحق فى طلب اعادة النظر فى النقط المرقمة .

أما التقدير العام فلا تطلع عليه الا اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، وليس للموظف الحق فى الاطلاع عليه .

٤ـ بالنسبة للموظف الملحق ، فيعطى النقاط بمعرفة الادارة أو الهيئة الملحق بها ، وليس للادارة التى يتبعها أصلا الحق فى وضع النقاط له طيلة مدة الحاقه .

ورغم أن الالحاق يضع الموظف خارج اطاره الأصلي(٤) ، وبعيدا عن الادارة التي عين فيها أصلا ، كما أن النقاط تعطى له بمعرفة الادارة أو الهيئة الملحق بها ، الا أن الموظف الملحق - طبقا للمادة ٤١ من الأمر ٦٦ - ١٤٤ - يواصل الاستفادة من حقوقه في الترقية والتقاعد في اطاره الأصلي وفي الادارة المعين بها أصلا .

المطلب الثاني

اجراءات التسجيل في قائمة الترقية

حددت المادة ٣٥ من الأمر رقم ٦٦ - ١٣٣ والمادتان ٤ و ٥ من المرسوم رقم ٦٦ - ١٤٩ السابق الاشارة اليه ، اجراءات التسجيل في قائمة الترقية فيمايلي :-

١ - تعد قائمة (أو جدول)(٥) الترقية في كل سنة بمعرفة الادارة المختصة ، وهي تتضمن أسماء الموظفين المرشحين للترقية مرتبين وفقا لرتبة

---

(٤) حددت المادة ٤٣ من الأمر رقم ٦٦ - ١٣٣ حالات الالحاق على النحو التالي :

١ - الالحاق لممارسة مهام عضو في الحكومة أو وظيفة عمومية منتخبة أو نيابة سياسية أو نقابية عندما تتضمن الوظيفة أو النيابة التزامات تمنع الموظف من القيام بمهامه بصفة عادية .

٢ - الالحاق بالادارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية .

٣ - الالحاق بالهيئات التي تكون الدولة فيها مساهمة في رأس المال .

٤ - الالحاق لممارسة مهنة في الخارج تدخل في ميدان التعاون التقني

٥ - الالحاق بالمنظمات الدولية .

وطبقا للمادة ٤٤ يقرر الالحاق لمدة أقصاها خمس سنوات ويمكن تجديده .

(٥) اطلق عليها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قائمة الترقية بينما يسميها المرسوم ٦٦ - ١٤٩ جدول الترقية ، وكان يتعين على المرسوم احترام التسمية الواردة في القانون .

استحقاقهم ، أما الموظفين الذين لهم نفس رتبة الاستحقاق ، فيرجح منهم لدى فترة الترقية من له أكبر أقدمية فى الفئة ، أى يرتبون وفقا لأقدمية كل منهم .

٢ - تباشر الادارة لاعداد قائمة الترقية دراسة مدققة للقيمة المهنية للموظفين المعنيين ، مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة رئيسية للنقط المخصصة لهم وللمقترحات المعللة والموضوعة من رؤساء المصالح .

٣ - يدخل فى قائمة الترقية الموظفون الملحقون ، وفقا لرتبة استحقاقهم ، مع الأخذ بعين الاعتبار ، بالنقط التى أعطيت لهم بمعرفة الادارة أو الهيئة الملحقين بها ، وكذلك الحال أيضا بالنسبة للموظفين المعينين فى وظائف نوعية طبقا للمرسوم ٦٦-١٤١ فى ٢ جوان ١٩٦٦ (٧) .

٤ - تحال قائمة الترقية بعد اعدادها بمعرفة الادارة على اللجنة المتساوية الأعضاء للبت فيها ، والتى يجوز لها أن تطلب الاستماع الى المعنيين .

٥ - على السلطة التى لها حق التعيين أن تقفل قائمة الترقية لغاية ١٥ ديسمبر من السنة الواردة التى تم تحضيرها بعنوانها .

وينتهى العمل بالقائمة عند انقضاء السنة التى وضعت من أجلها .

٦ - لا يستفيد من الترقية الا الموظفون المسجلون فى قائمة الترقية .

٧ - رغم أن المادة ٣٥ من الأمر رقم ٦٦-١٣٣ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ ، قد اجازت للموظفين أن يطلعوا على قوائم الترقية ، الا أن القانون لم ينص صراحة على حقهم فى التظلم من القائمة ، وان كان يجوز لهم بطبيعة الحال - رغم عدم النص على ذلك - التقدم بملاحظاتهم الى اللجنة

---

(٧) يحتفظ الموظفون المعينون فى وظائف نوعية تتضمن مسئوليات خاصة بحقوقهم فى الترقية والتقاعد ، وذلك باعتبارهم منتمين الى فئاتهم الأصلية .

المتساوية الاعضاء والتى تستطيع أن تثير هذه الملاحظات مع الادارة .

ونستعرض فيما يلى بعض النماذج من طرق اعداد قوائم الترقية التى تضمنتها القوانين الاساسية الخاصة .

أ - بالنسبة للمتصرفين :

- يضع كل وزير معنى جدولا تحضيريا للترقية ، ثم يقدمه الى الوزير المكلف بالوظيفة العمومية قصد دراسته من طرف اللجنة المتساوية الاعضاء .

- يضع الوزير المكلف بالوظيفة العمومية على أساس المقترحات المقدمة من الوزراء المعنيين ومراعاة لترتيب الاستحقاق الذى اعتروه جدولا للترقية ليعرض على اللجنة المتساوية الاعضاء .

- يقرر الوزير المكلف بالوظيفة العمومية جدول الترقية بعد استطلاع رأى اللجنة المتساوية الاعضاء .

ب - بالنسبة لموظفي الحماية المدنية التابعين لوزارة الداخلية : (مرسوم ٦٨-٢٢٥ فى ٣٠ ماى ١٩٦٨) :

- يضع كل عامل عمالة (الوالى حاليا) جداول تحضيرية بالنسبة الموظفين المدنيين تحت سلطته بعد أخذ رأى اللجنة المتساوية الاعضاء العمالية عند الاقتضاء (علما بأن الولاة هم الذين يضعون مقترحات التنقيط الخاصة بهولاء الموظفين) .

ويضع وزير الداخلية بالاستناد الى هذه الجداول التحضيرية والى ترتيب الاستحقاق الذى يأخذ به بالنسبة للموظفين الموضوعين مباشرة تحت سلطته جدول الترقية الذى يرفع للجنة المتساوية الاعضاء .

ويصدر وزير الداخلية جدول الترقية بموجب قرار بعد أخذ رأى اللجنة الوطنية المتساوية الاعضاء .

ويختلف النموذج الأول عن النموذج الثاني - في أن فئة المتصرفين هي فئة مشتركة بين مختلف الوزارات ، والمختص بتسيير شئونها طبقا للمادة ٢ من المرسوم رقم ٦٧ - ١٣٤ المتضمن القانون الأساسي الخاص بها هو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية بالاشتراك مع الوزير المعني . وبالتالي نجد أن الوزير المكلف بالوظيفة العمومية هو الذي يضع جدول الترقية على أساس مقترحات الوزراء المعنيين ، كما يقرر الجدول بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء .

اما بالنسبة للنموذج الثاني فهو يشمل احدى الفئات المتخصصة التي تتبع كل منها وزارة أو ادارة معينة والتي يختص بتسيير شئونها الوزير المعني وبالتالي فان وزير الداخلية - باعتباره الوزير المعني - هو الذي يضع جدول الترقية على أساس مقترحات الوالي - باعتبار ان موظفي الحماية المدنية خاضعون لرئاسته ، كما أنه هو الذي يصدر الجدول بعد استطلاع رأي اللجنة المتساوية الأعضاء .

المطلب الثالث

قرار الترقية والسلطة التي تملك اصداره

بالنسبة للوظائف العليا فقد ترك التعيين فيها طبقا للمادة ٩ من الأمر رقم ٦٦ - ١٣٣ لقرار السلطة السياسية ، وعلى ذلك فقد نصت المادة ٢ من المرسوم رقم ٦٦ - ١٤٠ المتعلق بالوظائف العليا على أن التعيين فيها يتم بمرسوم .

وشاغلو هذه الوظائف طبقا للمادة ٤ من المرسوم رقم ٦٦ - ١٤٠ - المشار اليه - يبقون منتمين الى فئتهم الأصلية ، ويحتفظون فيها بحقوقهم في الترقية والتقاعد ويعودون اليها عندما تنتهي مهامهم في الوظيفة العليا ، حيث أن التعيين في هذه الوظائف قابل للعزل .

أما بالنسبة لباقي الوظائف الادارية الأخرى ، فان السلطة التي تملك اصدار قرار الترقية بالنسبة لها ، هي السلطة المختصة بتسيير شئونهما والتي تملك حق التعيين .

ويصدر قرار الترقية من واقع قوائم الترقية المعدة في هذا الخصوص، بعد استيفاء شروط الترقية السابق الاشارة اليها .

وطبقا للمادة ٦ من المرسوم رقم ٦٦ـ ١٤٥ المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ، فان قرارات التعيين والترسيم والترقية والايقاف عن ممارسة المهام فيما يخص الموظفين المعينين بموجب مرسوم ، تتخذ بعد التأشيرات المطلوبة قانونا ، وتنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

أما قرارات التعيين والترسيم والترقية وايقاف الموظفين من غير المذكورين في الفقرات السابقة عن مهامهم فتتخذ بعد التأشيرات المطلوبة قانونا ، وتنشر حسب الكيفيات التي يحددها كل قانون خاص ، سواء في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وسواء في مجلة الوظيفة العمومية أو في النشرات الرسمية التي تحدد قائمتها بقرار مشترك من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المعني .

وبالرجوع للقوانين الأساسية الخاصة نجد أنها قد أوجبت النشر في الجريدة الرسمية بالنسبة لبعض الفئات الوظيفية المشتركة مثل المتصرفين وملحقي الادارة ، والتخصصية الهامة مثل مديري التسجيل البحري التابعين لوزارة النقل ومهندسي الدولة والمفتشين الرئيسيين للضرائب والجمارك وأملاك الدولة . في حين أوجبت النشر في النشرات الادارية الرسمية للوزارات المعنية بالنسبة لفئات مشتركة أخرى مثل كتاب الادارة والمختزلين الضاربين على الالة الكاتبة والأعوان الضاربين على الالة الكاتبة والعاملين المهنيين

وسائق السيارات، وفئات تخصصية مثل مفتشي وضباط الشرطة ومفتشي ومراقبي الخزينة والضرائب والجمارك وأملاك الدولة، وذلك حسب مستوى كل فئة .

. . .

بعد أن استعرضنا اجراءات الترقية من درجة الى أخرى على النحو السابق ذكره، فانه تجدر الاشارة الى مايلي :-

١- أجازت المادة ٣٥ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للموظفين أن يطلعوا على قوائم الترقية ولم تنص صراحة على حقهم في التظلم منها . وقد يكون من الأفضل لو أن القانون ينص صراحة على حق هؤلاء الموظفين في التظلم من قوائم الترقية، وأن ينظم القانون اجراءات هذا التظلم والبت فيه .

٢- اذا كان نشر قرارات التعيين والترسيم والترقية والايقاف عن ممارسة المهام فيما يخص الموظفين المعينين بموجب مرسوم في الجريدة الرسمية، يعتبر أمرا مقبولا ، فأنه من غير المعقول نشر القرارات المتعلقة بمختلف الوظائف الادارية الأخرى في الجريدة الرسمية لكثرتها وتنوعها واحتوائها على أسماء كثيرة وخاصة كلما انخفضت الرتبة أو الدرجة المعين عليها الموظف .

لذلك فان الأمر المعقول بالنسبة لجميع موظفي الدولة باستثناء شاغلي الوظائف العليا، هو نشر القرارات المتعلقة بهم في نشرات ادارية خاصة تعد هاكل ادارة بالنسبة لموظفيها، ويتم تعميم توزيعها على سائر موظفي الادارة، خاصة وأن ذلك يحقق العلم الذى يتطلبه القانون عادة لمثل هذه القرارات.

الفصــل الثانــي

آثــــار الترقيـــــــة

من المتفق عليه فقها وقضاء أن المركز القانوني للموظف لا ينشأ في الوظيفة باستيفائه الشروط المقررة لشغلها أو الترقية اليها أو بخلوها أو بالقيد في قائمة الترقية ، وانما ينشأ بالقرار الصادر بالتعيين أو الترقية .

وبالنسبة للترقية من رتبة الى أخرى ، فانه يجب أن يصدر قرار من الادارة بتعيين الموظف في وظيفة تنتمي الى الرتبة الأعلى ، بصفته متمرنا لمدة لا تقل عن سنة قبل أن يتم ترسيمه وفقا لما سبق أن أشرنا اليه . وقرار التعيين لا يعطي الموظف الحق في التعيين في الوظيفة بصفة دائمة ، وانما يعطيه الحق في التعيين بصفته متمرنا أو تحت الاختبار لمدة محددة يتم بعدها ترسيمه في الوظيفة بتثبيته نهائيا فيها ، أو تسريحه في حالة عدم ثبوت صلاحيته لشغلها .

ولا ينتج قرار التعيين آثاره الا بالتحاق الموظف بالوظيفة المخصصة له ورفضه لذلك يؤدي الى الغاء التعيين . وقد ورد هذا الحكم صراحة بالفقرة الأخيرة من المادة ٢٦ من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي نصت على أنه :

" يجب على كل موظف يستفيد من أي تعيين تطبيقا لأحكام هذا القانون الأساسي أن يلتحق بالوظيفة المخصصة له ورفضه لذلك يؤدي الى الغاء التعيين " .

ورغم أن الأصل في الترقية أنها تعتبر نافذة ومنتجة آثارها القانونية اعتبارا من تاريخ صدور القرار بها من السلطة المختصة ، الا أن المادة ٦ من المرسوم رقم ٦٦-١٣٧ بتاريخ ٢ جوان ١٩٦٦ - قد أوردت حكما يتعلق بنظام الترقية من درجة الى أخرى - بعد و أن الهدف من ورائه هو تبسيط الاجراءات المالية المترتبة على الترقية ، حيث نصت على أنه :

" اذا وقعت اجراءات الترقية والتعيين المنصوص عليها في هذا الباب تطبيقا لاحكام المادتين ٤ و ٥ أعلاه بين أول الشهر والخامس عشر منه ، فيحدد بدء سريان هذه الاجراءات بأول الشهر، ويؤجل بدء سريانها الى الاول من الشهر الذى يلي في الحالات الاخرى ".

ويتضح من هذا النص أنه يحدد موعد بدء سريان آثار الترقية بأول الشهر الذى يصدر فيه قرار الترقية بين الاول والخامس عشر منه ، وأول الشهر التالى بالنسبة للترقية التى يصدر قرارها بعد اليوم الخامس عشر من الشهر، رغم أن ذلك يعطى لقرار الترقية آثارا رجعية في التنفيذ بالنسبة للترقيات التى تتم بعد اليوم الاول من الشهر وحتى اليوم الخامس عشر منه . واذا كان من المقبول ارجاء الاثار المالية للترقية الى أول الشهر التالى لصدور قرار الترقية تبسيطا للاجراءات المالية ، فليس من المقبول تقديم هذه الاثار الى تاريخ سابق على التاريخ الفعلى للترقية مالم يكن للقرار اثر رجعى في الاحوال التى يجيز فيهما القانون ذلك . وبالتالى فقد يكون من الافضل تعديل نص المادة ٦ سالفة الذكر على نحو يجعل الترقية من درجة الى أخرى تعمل آثارها المالية اعتبارا من اول الشهر التالى للترقية سواء صدر قرار الترقية في الفترة من اول الشهر حتى الخامس عشر منه أم بعد اليوم الخامس عشر، وذلك تبسيطا للاجراءات المالية وتوحيدا للمعاملة بين الموظفين .

ويجب قصر هذا الموعد الذى حددته المادة السادسة المشار اليها على الاثار المالية للترقية فقط، أى الحصول على المرتب المخصص للدرجة الجديدة التى رقى اليها الموظف، أما بالنسبة لتحديد تاريخ الاقدمية في الدرجة الجديدة ، فانه يتعين أن يبدأ من تاريخ صدور قرار الترقية من السلطة المختصة وفقا لما هو متفق عليه في القواعد العامة، خاصة وأن المشرع قد حدد أقدميات معينة للترقية من كل درجة الى الدرجة التى تليها في كافة السلالم وبالتالى فان قرار الترقية وما يترتب عليه من آثار يجب أن يقع بعد قضاء الموظف

هذه المدة القانونية ، وأن بدء حساب المدة فى الدرجة الجديدة التى يرقى اليها الموظف يبدأ - أصلا - من تاريخ ترقيته اليها وليس من تاريخ صرف الزيادة المالية المستحقة اليه نتيجة للترقية .

بيد أن الملاحظ عملا - فى الجزائر - أن الادارة غالبا ما تتأخر فى أصدار قرارات الترقية سواء من رتبة الى أخرى أو من درجة الى أخرى . ذلك أن الترقية فى الحالتين تتطلب ضرورة قضاء الموظف مدة معينة فى الرتبة أو الدرجة قبل ترقيته ، وبالتالى فلا ينظر فى أمر ترقيته ولا تبدأ الادارة فى اتخاذ اجراءات الترقية فعلا ، الا بعد انقضاء هذه المدة .

ولما كانت هذه الاجراءات قد تطول الى عدة شهور . فقد يثور التساؤل عما اذا كان من حق الموظف أن يرقى هنا اعتبارا من تاريخ قضائه للمدد التى حددها القانون ، وبالتالى لا يضار من تأخر الادارة فى اتخاذ اجراءات الترقية؟ أم أن المبدأ الذى يطبق هنا هو المبدأ العام الذى يقضى بأن الترقية لا تعتبر نافذة ومنتجة آثارها القانونية الا من تاريخ صدور قرار الترقية ؟

اتفق الفقه على عدم جواز رد الترقية الى تاريخ سابق على صدور القرار واعتباره نافذا بأثر رجعى[1] ، وذلك لأن مثل هذا القرار فيه مساس بالمراكز القانونية للموظفين الذين سبق ترقيتهم الى الوظيفة الأعلى واستقرت اقدمياتهم كما أن ارجاع آثار قرار الترقية الى الماضى يتضمن اسناد أعباء وظيفة أعلى الى الموظف فى تاريخ سابق على صدور قرار الترقية ، وهذا أمر يخالف الواقع ، وحصوله على مرتب هذه الوظيفة فى الوقت الذى لم يشغلها فعلا .

---

(١) محمد أنس جعفر - مرجع سابق ص ٣٦٠ و ٣٦١ .
- شفيق امام - مرجع سابق ص ٤٤٨ .
- السيد محمد ابراهيم - شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة .القاهرة ١٩٦٦ ص ٢٩٩ .

والصورة الوحيدة التي يمكن قبولها هنا - خاصة بالترقية من درجة الى أخرى اذا كانت وجوبية بنص القانون بالنسبة لمن يقضي مدة معينة في الدرجة . فعندئذ يمكن أن يتضمن قرار الادارة ترقية الموظف اعتبارا من تاريخ قضائه للمدة التي حددها القانون . ولا يعتبر القرار هنا له أثر رجعي لأنه لم ينشيء هذا الحق، وانما الذي انشأه هو القانون، وقد جاء القرار مقررا له فقط .

واستثناء من هذه القاعدة يجوز اصدار قرارات بالترقية تتضمن أثرا رجعيا في حالتين:(٢) -

١ - حالة السحب الاداري - وذلك عندما تصدر الادارة قرارا خاطئا بترقية بعض الموظفين ، ثم تقوم بسحب مثل هذا القرار الخاطيء في خلال المدة القانونية وفقا للقواعد العامة لسحب القرارات الادارية، واصدار قرار لاحق بالترقية على نحو صحيح ، وترتد بتاريخ الترقية في القرار الأخير الى تاريخ صدور القرار المسحوب .

٢ - حالة صدور حكم بالالغاء . وذلك اذا ماصدر حكم قضائي بالغاء قرارات بالترقية صادرة لصالح من تخطتهم الادارة في الترقية دون أي مبرر وعندئذ تضطر الادارة الى أن تقوم بتصحيح الوضع بأصدار قرار بترقية الموظفين الذين تخطتهم وارجاع آثار هذا القرار الى تاريخ صدور القرار المطعون فيه، ذلك لأن حكم القضاء لا يعتبر منشئا للحق وانما يعتبر كاشفا له من تاريخ صدور القرار المطعون فيه .

---

(٢) سليمان محمد الطماوي - النظرية العامة للقرارات الادارية - الطبعة الثالثة - القاهرة ١٩٦٦ .
عبد القادر خليل - سحب القرارات الادارية - القاهرة ١٩٦٤ .

ولا يجوز أيضا أن تضاف الترقية الى تاريخ لاحق على القرار الصادر بها . والحكمة من ذلك واضحة ، الا وهى أنه اذا ما اضيفت الترقية الى أجل مستقبل فقد تتخلف فى الموظف شروط الصلاحية المطلوبة للترقية للوظيفة عندما يحل أجلها .

ولا يتوقف تنفيذ قرار الترقية على قبول الموظف المرقى نفسه ، بل أن للادارة أن تنفذ القرار حتى ولو لم يقبله الموظف المرقى ، كما لا يجوز الغاء الترقية بطلب من الموظف المرقى ، ذلك لأن المراكز الوظيفية مراكز آمرة لا يجوز الاتفاق على مايخالفها .

نخلص مما سبق أن الترقية لا تحمل آثارها قانونا الا بصدور قرار الترقية ، وأن هذا القرار ينتج آثاره ـ أصلا ـ اعتبارا من تاريخ صدوره بأستثناء حالتى السحب الادارى وصدور حكم بالالغاء .

الفصـــل الثالث

موانع الترقيـــــــــة

تتضمن معظم التشريعات المقارنة عدة موانع قانونية للترقية، بمقتضاها يمتنع على الادارة ترقية الموظف رغم توافر جميع الشروط المتطلبة للترقية فيه، بسبب وجود عائق أو مانع يحول دون ذلك . ومن أمثلة هذه الموانع إحالة الموظف الى المحاكمة التأديبية أو الجنائية ، والوقف عن العمل ، وتوقيع بعض العقوبات التأديبية عليه .

وهذه الموانع عادة ما تكون محددة بنص القانون وعلى سبيل الحصر، بحيث لا يجوز للادارة أن تضيف اليها أية موانع أخرى (١)

فهل تضمن القانون الجزائري مثل هذه الموانع للترقية ؟

بالرجوع الى الأمر رقم ٦٦- ١٣٣ المتضمن القانون الأساسي العــام للوظيفة العمومية يتبين أنه لم يرد به سوى مانع قانوني واحد ورد في المادة ٥٥ منه ، كعقوبة تأديبية من الدرجة الثانية ، وهو الشطب من قائمة الترقية .

كما تضمن القانون أحكاما تتعلق بالايقاف عن العمل في حالة ما اذا ارتكب الموظف خطأ جسيما لا يسمح له بالبقاء في منصبه ، ولكنه لم يوضح لنا ما اذا كان الموظف الموقوف هنا يجوز ترقيته أم لا .

لذلك فاننا سنعالج هذا الفصل في مبحثين ، الأول- ونتكلم فيه عــن الشطب من قائمة الترقية ، والثاني ونتكلم فيه عن الايقاف عن العمل .

---

(١) نعيم عطيه . موانع الترقية . بحث منشور بمجلة ادارة قضايا الحكومة بجمهورية مصر العربية . العدد الثالث - السنة الخامسة عشر - القاهرة يوليو / سبتمبر سنة ١٩٧١ .

المبحث الأول

الشطب من قائمة الترقية

نصت المادة ٥٥ من الأمر ٦٦-١٣٣ في ٢ جوان ١٩٦٦ على مايلي :-

" العقوبات التأديبية هي ":

أ - عقوبات من الدرجة الأولى :

١) الانذار.

٢) التوبيخ .

ب - عقوبات من الدرجة الثانية :

١) الشطب من قائمة الترقية .

٢) التنزيل من درجة واحدة الى ثلاث درجات.

٣) النقل التلقائي .

٤) التنزيل في الرتبة

٥) الاحالة على التقاعد تلقائيا .

٦) العزل دون الغاء الحقوق في المعاش.

٧) العزل مع الغاء الحقوق في المعاش.

وبالاضافة الى ذلك يمكن تقرير الاستبعاد الموقت من الوظائف لمدة لا يمكن أن تزيد عن ستة أشهر كعقوبة من الدرجة الثانية وذلك بصفة رئيسية أو تكميلية . وهو يحرم صاحبه من كل مكافأة باستثناء المنح العائلية . . . .الخ"

ونصت المادة ٥٦ على أنه :

" تتخذ عقوبات الدرجة الأولى بموجب قرار معلل دون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وتتخذ عقوبات الدرجة الثانية بموجب قرار معلل بعد أخذ رأي اللجنة المذكورة .

أما العزل فلا يمكن تقريره الا بناء على رأي موافق من اللجنة المتساوية الأعضاء" .

ومن واقع هذين النصين يتضح أنه يجوز توقيع عقوبة الشطب من قائمة الترقية على الموظف ، كعقوبة من الدرجة الثانية ، والتي تطلب القانون ضرورة استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء بالنسبة لها .

وسنتكلم فيما يلي عن الشروط التي حددها القانون لقيام هذا المانع من الترقية ، والاثار المترتبة على قيامه .

شروط الشطب من قائمة الترقية من درجة الى أخرى :

يشترط لشطب اسم الموظف من قائمة الترقية ضرورة توافر الشروط الاتية :

١ - يجب أن يكون الموظف قد ارتكب جريمة تأديبية تستوجب معاقبته بالشطب من قائمة الترقية . وبالتالي فلا يجوز للادارة شطب اسم الموظف من قائمة الترقية من تلقاء نفسها أو لأى سبب آخر خلاف ارتكابه جريمة تأديبية .

٢ - يجب أن يتخذ قرار الشطب من قائمة الترقية بمعرفة السلطة المختصة بالتعيين باعتبارها السلطة التأديبية المختصة طبقا للمادة ٥٤ ، وأن يكون القرار معللا ، أى متضمنا الأسباب التي استوجبت اصداره .

٣ - يجب على السلطة التأديبية استطلاع رأى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة قبل توقيع عقوبة الشطب من قائمة الترقية ، وذلك باعتبارها عقوبة من الدرجة الثانية التي أوجب القانون ضرورة استطلاع رأى اللجنة فيهما قبل توقيعها .

وفى هذا الصدد نود الاشارة الى أنه رغم أن القانون قد استوجب ضرورة استطلاع رأى اللجنة فى عقوبات الدرجة الثانية ، وبالتالي فأن اى قرار يصدر بتوقيع احدى هذه العقوبات دون استطلاع رأى اللجنة يكون باطلا لمخالفته للقانون . الا أن رأى هذه اللجنة استشاري للادارة وبالتالي فتستطيع الادارة الا تأخذ به باستثناء عقوبة العزل من الدرجة الثانية الذى لا يمكن تقريره الا بناء على رأى موافق من اللجنة طبقا للمادة ٥٦ .

وعلى ذلك فيمكن للادارة توقيع أى عقوبة من الدرجة الثانية بأستثناء العزل ، حتى ولو لم توافق اللجنة عليها ، والمهم هو مجرد استطلاع رأى اللجنة فقط.

وفى الواقع ان هذا الأمر يستوجب اعادة النظر فيه ، واعطاء اللجنة المتساوية الأعضاء بعض السلطات ، بجعل قراراتها ملزمة للادارة فى مثل هذه الأحوال الهامة تحقيقا لمبدأ ديمقراطية الادارة وفقا لما سبق الاشارة اليه.

٤ - يجب أن تتوافر للموظف الذى يحكم عليه بالشطب من قائمة الترقية ، جميع الضمانات التى يكفلها القانون فى حالة التأديب وذلك بمجرد الشروع فى الدعوى التأديبية ضده ، مثل حقه فى الاطلاع على ملفه الشخصى وجميع الوثائق الملحقة به وحقه فى الاستعانة بمدافع يختاره والتقدم ببيانات خطية أو شفاهية او طلب حضور شهود امام اللجنة المتساوية الاعضاء الى جانب الضمانات القضائية التى كفلها له القانون ، والتى تنحصر فى دعوى الالغاء والتعويض.

آثار الشطب من قائمة الترقية :

يترتب على صدور قرار من السلطة التأديبية بتوقيع عقوبة الشطب من قائمة الترقية على الموظف ، حذف اسمه من هذه القائمة ، وبالتالى عدم ترقية الموظف خلال مدة صلاحية هذه القائمة.

ولما كانت مدة صلاحية القائمة سنة واحدة ، فاننا نرى أن مدة الشطب من القائمة لا تكون الا عن هذه السنة فقط. وبالتالى فليس هناك ثمة مايمنع من اعادة ادراج اسم الموظف فى قائمة الترقية الجديدة للسنة التالية ، اذا ما رأت الادارة ذلك وتوافرت فيه شروط استحقاق الترقية.

نخلص مما تقدم أن الشطب من قائمة الترقية يعتبر عقوبة من الدرجة الثانية التى يجوز للادارة توقيعها على الموظف بعد استطلاع رأى اللجنة

المتساوية الأعضاء، اذا ما ارتكب جريمة تأديبية تستوجب معاقبته بذلك . وأنه يترتب على توقيع هذه العقوبة في النهاية حذف اسم الموظف من قائمة الترقية لمدة محدودة هي مدة صلاحية القائمة، اى سنة واحدة.

المبحث الثاني

الايقاف عن العمــــــل

نصت المادة ٥٨ من الأمر ٦٦-١٣٣ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ على أنه :-

" يمكن للسلطة التي لها حق التأديب أن توقف في الحين الموظف عن ممارسة مهامه اذا ارتكب خطأ جسيما لا يسمح له بالبقاء في منصبه سواء كان هذا الخطأ يتعلق بتقصير في التزاماته المهنية أو بمخالفة للقانون العام" .

ونصت المادة ٥٩ على أنه :

" يجب أن يعين في قرار الايقاف ما اذا كان المعني بالأمر يحتفظ أثناء المدة الموقف فيها ، بالاستفادة من مرتبه كاملا أو تحديد الحصة المقتطعة من مرتبه والتي لا يمكن أن تتجاوز نصف المرتب ، وعلى كل حال فيستمر المعني في قبض مجموع المنح العائلية" .

كما نصت المادة ٦٠ على أنه :-

" يجب تسوية وضعية الموظف الموقف عن ممارسة مهامه خلال ستة أشهر ابتداء من يوم سريان مفعول قرار الايقاف . وعندما لا يتخذ أى قرار بعد ستة أشهر فللموظف الحق في قبض مرتبه كاملا من جديد الا اذا وقعت تتبعات جزائية ضده . ففي هذه الحالة الأخيرة وبعد هذه المهلة يوقف مرتبه كاملا" .

ونصت المادة ٦١ على أنه :

" اذا لم تطبق أى عقوبة على المعني بالأمر أو طبقت عليه عقوبة من الدرجة الأولى فقط، أو لم ينظر بعد في وضعيته عند انتهاء المهلة المنصوص عليها في

العادة السابقة ، فله الحق فى استرجاع المبالغ التى اقتطعت من مرتبه .

غير أنه عندما يكون الموظف موضوع تتهمات جزائية لا تسوى وضعيته نهائيا الا اذا أصبح القرار الذى اتخذته الجهة القضائية نهائيا " .

ومن هذه المواد يتضح مايلى :-

١ - ان الايقاف المقرر فى المواد سالفة الذكر ، ليس عقوبة تأديبية ، وانما هو مجرد اجراء احتياطى يتخذ عادة لصالح التحقيق الذى يتم مع الموظف - ولصالح العمل - خاصة وانه لا يتخذ الا اذا ارتكب الموظف خطأ جسيما لا يسمح له بالبقاء فى منصبه سواء تعلق بالعمل أو بمخالفة القانون العام .

٢ - يجب أن يصدر قرار بالايقاف عن العمل من السلطة التأديبية المختصة (السلطة التى لها حق التعيين) ، ويجب أن يوضح فى القرار مدة الايقاف ، وما اذا كان الموظف يحتفظ خلالها بحقه فى صرف مرتبه كاملا أو جزئيا ، وفى الحالة الأخيرة لا يجوز أن تتجاوز النسبة المقتطعة نصف المرتب ، ويستمر الموظف فى صرف المنح العائلية .

٣ - يجب تسوية وضعية الموظف الموقوف عن عمله خلال ستة أشهر من تاريخ سريان مفعول قرار الايقاف ، والا حق للموظف قبض مرتبه كاملا من جديد بل واسترجاع جميع المبالغ التى اقتطعت من مرتبه ، الا اذا وقعت تتبعات جزائية (جنائية) ضده ، فعندئذ ، وبعد هذه المهلة يوقف مرتبه كاملا ، ولا تسوى وضعيته الا اذا أصبح القرار الذى اتخذته الجهة القضائية نهائيا .

٤ - للموظف الحق فى استرجاع جميع المبالغ التى اقتطعت من مرتبه اذا لم تثبت ادانته أو اذا كانت جريمته التأديبية بسيطة بحيث لم توقع عليه الا عقوبة من الدرجة الأولى أى الانذار او التوبيخ .

ويثور التساؤل الآن عما اذا كان هذا الايقاف عن العمل يترتب عليه منع ترقية الموظف خلال مدة الايقاف - اذا ما توافرت فيه شروط الترقية - من عدمه ؟

في الواقع أنه رغم أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يتضمن نصا صريحا باعتبار الايقاف عن العمل من موانع الترقية ، كما فعلت معظم التشريعات المقارنة .

ورغم أن من المسلم به فقها وقضاء* أن موانع الترقية يجب أن تكون محددة بنص القانون وعلى سبيل الحصر، ولا يجوز للادارة أن تخلق من عندها مانعا للترقية لم يتضمنه القانون .

الا أن الايقاف عن العمل يترتب عليه من الناحية القانونية تجميد وضع الموظف بصفة عامة ، ووجوده في حالة قانونية تمنعه من ممارسة جميع مهامه ، وتجميد كل مايستحقه من حقوق وامتيازات طوال فترة الايقاف بأستثناء تلك التي أوجب القانون منحها له مثل حقه في صرف جزء من مرتبه لا يقل عن النصف وكذا المنح العائلية مالم ينص قرار الايقاف على احتفاظه بكامل مرتبه خلال مدة الايقاف .

ولما كانت الترقية من الحقوق التي يمنحها القانون للموظف الذي يمارس مهامه ، مثلها مثل حقه في صرف مرتبه كاملا وحقه في الاجازات والعطل وسائر الحقوق الأخرى والتي تتجمد كلها بمجرد صدور قرار بايقاف الموظف عن عمله ، وتبقى مجمدة حتى تتم تسوية وضعيته ، والتي أوجب القانون أن تتم خلال ستة أشهر على الأكثر من تاريخ سريان قرار الايقاف مالم توقع ضده تتبعات جزائية .

لذلك فانه يمكن القول أن صدور قرار بايقاف الموظف عن ممارسة مهامه يوجب عدم ترقيته خلال فترة الايقاف ، وتجميد الوضع على ماهو عليه حتى تتم تسوية حالته . وإن كان من الأفضل ـ منعا من أي تأويل أوشك ، ان يكون القانون صريحا في مثل هذه الحالة، وينص صراحة على اعتبار الايقاف عن العمل مانعا مؤقتا من موانع الترقية خلال مدة الايقاف .

الفصل الرابـــع

ضمانـــات الترقيـــة

كفل المشرع لنظام الترقية فى الوظيفة العمومية عدة ضمانات اداريـــة الى جانب الضمانات القضائية التى يخضع لها القرار الصادر بالترقية باعتباره قرارا اداريا ، وذلك بهدف حماية الموظفين ضد تعسف الادارة .

وسوف نستعرض فى هذا الفصل الضمانات الادارية للترقيـــة ثـــم الضمانات القضائية ، وسنخصص لكل من النوعين من الضمانات مبحثا مستقلا .

المبحث الاول

الضمانـات الاداريـــة

يمكن حصر الضمانات الادارية التى كفلها المشرع لنظام الترقية فـــى ثلاث فئات :ـ

١ ـ ضمانات تتعلق بالتنقيط .

٢ ـ ضمانات تتعلق بقائمة الترقية .

٣ ـ ضمانات تتعلق بالقرار الصادر بالترقية .

اولا ـ ضمانات التنقيط : وتتلخص فيمايلى :ـ

١ ـ أوجب المشرع أن توضع النقط المرقمة (من صفر الى ٢٠) بمعرفة رئيس المصلحة بعد الأخذ برأى مسئولى الموظف متبعا فى ذلك الترتيـــب السلمى ، أى استطلاع رأى الرؤساء المباشرين للموظف ، باعتبارهم اكثر اتصالا به ، واكثر دراية بمدى كفاءته وانتظامه فى العمل وقدرته علـــى الانتاج والتطور .

٢ ـ تطلب المشرع ضرورة وضع بطاقة سنوية للنقط تتضمن تقديـــر مؤهـــلات

الموظف ومعارفه المهنية واسلوبه في العمل . ويفيد هذا التقدير وكذا النقط المرقمة في ترتيب الموظف وحساب مدد ترقيته في الدرجات، وتدل علاوة على ذلك على قدرة الموظف فيما اذا كان يستطيع ممارسة الوظيفة المطابقة للفئة الأعلى من عدمه .

٣ - ألزم المشرع رئيس المصلحة بابلاغ النقط المرقمة الى الموظف وأجاز للموظف أن يقدم ملاحظاته أو يطلب توضيحات بخصوصها .

أما التقدير العام فقد أعطى للجنة المتساوية الاعضاء المختصة حق الاطلاع عليه وكذلك الحق في أن تطلب فحصا جديدا للنقط المرقمة .

ثانيا : الضمانات التي تتعلق بقائمة الترقية :

تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مجموعتين من الضمانات المتعلقة بقائمة الترقية، الأولى - ضمانات للموظف عند اعداد القائمة، والثانية - ضمانات للموظف في حالة الشطب من القائمة .

(أ) ضمانات الموظف عند اعداد قائمة الترقية : ان في اعداد قائمة سنوية بالترقيات تقوم على أساس دراسة مدققة للقيمة المهنية للموظف، وتأخذ في الاعتبار بصفة رئيسية للنقط المرقمة المخصصة لكل موظف وللمقترحات المعللة والموضوعة من رؤساء المصالح ، والنص على حق الموظف في الاطلاع على تلك القائمة، هو في حد ذاته - ضمانة للموظفين في تحقيق ترقيتهم على أسس عادلة الى حد كبير ، خاصة اذا ما وفرنا لعملية اعطاء النقاط الضمانات اللازمة لها .

الا أن أهم ضمانة أعطاها القانون للموظف عند اعداد هذه القائمة، هو اشتراطه ضرورة عرض القائمة على اللجنة المتساوية الأعضاء بعد اعدادها بمعرفة الادارة، وحق هذه اللجنة في مناقشة المختصين في كل ما ورد بالقائمة .

(ب) ضمانات الموظف في حالة الشطب من قائمة الترقية : وهي سائر الضمانات التي كفلها القانون للموظف في حالة التأديب مثل حقه في الاطلاع على

ملفه الشخصي وجميع الوثائق الملحقة به وحقه في الاستعانة بمدافع يختاره والتقدم ببيانات خطية أو شفاهية أو طلب حضور شهود أمام اللجنة المتساوية الأعضاء.

ولما كان القانون يعتبر الشطب من قائمة الترقية عقوبة من الدرجة الثانية، فانه طبقا للمادة ٥٦ من الأمر رقم ٦٦-١٣٣ في ٢ جوان ١٩٦٦ يجب على السلطة التأديبية استطلاع رأى اللجنة المتساوية الأعضاء قبل توقيع هذه العقوبة .

ثالثا : الضمانات المتعلقة بالقرار الصادر بالترقية :

١ - النشر : طبقا للمرسوم رقم ٦٦- ١٤٥ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ يجب نشر قرارات الترقية الخاصة بالموظفين الذين يعينون بموجب مرسوم (الذين يشغلون الوظائف العليا) في الجريدة الرسمية للدولة، أما قرارات الترقية الخاصة بباقي الموظفين فيجب نشرها حسب الكيفيات التي يحددها كل قانون خاص سواء في الجريدة الرسمية أو في مجلة الوظيفة العمومية أو النشريات الرسمية التي تحدد قائمتها بقرار مشترك من الوزير المكلف بالوظيفة العمومية والوزير المختص . ولا شك أن الهدف الاساسي من النشر بهذه الصورة هو تحقيق الاعلام بصدور القرار بصورة كافية .

٢ - التظلم الاداري من القرار : اشترط قانون الاجراءات المدنية الجزائري الصادر بالأمر رقم ٦٦- ١٥٤ عدم جواز رفع الدعوى التي تكون الادارة طرفا فيها الى المجلس القضائي أو الطعن بالبطلان في القرارات الادارية أمام المجلس الأعلى (١) ، مالم يسبقها الطعن الاداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الادارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار ، فان لم توجد

---

(١) المزيد من التفاصيل في المبحث القادم والخاص بالضمانات القضائية .

فأمام من أصدر القرار نفسه ، وذلك خلال شهرين من تاريخ تبليغ القـــرار المطعون فيه أو نشره ، ويعتبر سكوت السلطة الادارية مدة تزيد عن ثلاثـــة شهور عن الرد على طلب الطعن التدرجي أو الاداري بمثابة رفض له ، واذا كانت السلطة الادارية هيئة تداولية ، فلا يبدأ ميعاد الثلاثة أشهر في السريان الا من تاريخ قفل اول دورة قانونية تلي ايداع الطلب .

ومقتضى ذلك أنه لا يجوز اللجوء الى القضاء للطعن في القـــرارات الادارية ومن بينها القرار الصادر بالترقية ، الا اذا سبق ذلك تقديم تظلـــم اداري الى الجهة الرئاسية للجهة التي أصدرت القرار أو الى نفس الجهـــة وذلك في خلال شهرين من تاريخ تبلغ القرار المطعون فيه أو نشره .

ويعتبر هذا التظلم بمثابة ضمان اداري للموظف . اذ ربما يستطيع أن يحصل على كافة حقوقه عن طريق الادارة ، خاصة وأن الادارة خصم شريـــف لا قصد لها سوى تحقيق المصلحة العامة .

وقد رأى المشرع ـ بحق ـ أن الافراد لو لجأوا الى الادارة قبـــــل التقاضي لامكن حل كثير من الإشكالات وديا ، وفي وقت اقصر ، مع توفير المبالغ التي يستلزمها الطعن القضائي ، ذلك أن صدور القرار الاداري معيبا لا يعني حتما أن الادارة قد قصدت أن يكون كذلك ، حتى لو أن مصدر القرار اراد هذه النتيجة ، فان القانون في معظم الاحوال قد أقام سلطة رئاسية تملك تعديـــل قرارات المرؤوس والغاءها لعدم المشروعية أو لعدم الملاءمة (٢) .

وفي حالة ما اذا رفضت الادارة التظلم صراحة أو ضمنا (بسكوتها عـــن الرد مدة تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم التظلم أو من تاريخ قفل أول

---

(٢) سليمان محمد الطماوي ـ الوجيز في القضاء الاداري ـ الطبعة الثانية ـ دار الفكر العربي ـ القاهرة ١٩٧٢ ص ٣٦٥ .

دورة قانونية تلى ايداع التظلم اذا كانت السلطة الادارية هيئة تداولية) ـ حق للموظف عندئذ اللجوء الى القضاء للحصول على حقه .

المبحث الثاني

الضمانات القضائيـــــة

كفل المشرع الجزائري لقرار الترقية ـ باعتباره قرارا اداريا يسري عليه ما يسري على سائر القرارات الادارية الأخرى ـ ضمانات قضائية تهدف أساسا الى فرض رقابة قضائية على قرارات الترقية ، لكشف الأخطاء التي قد تقع فيها الادارة وتصحيحها ، وحماية الموظفين من التعسف الذي قد يقع عليهم من جانب الادارة .

وبالتالي فلا يلجأ اليها الموظف عادة الا اذا لحقه ضرر من صدور قرار بالترقية مخالف للقانون ، وتعذر عليه الحصول على حقه من الادارة بالطريق الودي .

وتنحصر هذه الضمانات القضائية في دعويين هما :ـ
دعوى الالغاء ، ودعوى التعويض .

وقد نظم اجراءات التقاضي بالنسبة للدعويين المذكورتين قانون الاجراءات المدنية الجزائري الصادر بالأمر رقم ٦٦ ـ ١٥٤ والمعدل بالأمر رقم ٦٩ ـ ٧٧ والأمر رقم ٧١ ـ ٨٠ .

وسنتكلم فيما يلي ـ بايجاز ـ عن أهم الاحكام التي تضمنها هذا القانون فيما يتعلق بالدعويين المذكورتين ، وخاصة المتصلة منها بموضوع بحثنا هذا ، حيث أن كلا منهما يصلح لأن يكون موضوع دراسة معمقة وموسعة ، وليس في بحثنا هذا مجال لذلك .

اولا : من حيث الاختصاص :

فقد نصت المادة ٧ من القانون المذكور على أنه :

" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى ، فى جميع القضايا التى تكون الدولة أو احدى الولايات أو احدى البلديات أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها ، ويستثنى من ذلك :

أ - القضايا التالية والتابعة لاختصاص المحكمة :

- ....

- ....

- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسئولية والرامية لطلب الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لاحدى الولايات أو البلديات او المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية .

٢ - ....

٣ - طلبات الطعن بالبطلان وترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى ...."

ونصت المادة ٢٣١ من ذات القانون على أنه :

" فيما عدا ما استثنى بنص خاص ، ومع عدم المساس بالباب الرابع من هذا الكتاب يختص المجلس الأعلى بالحكم :

١ - ....

٢ - فى طلبات الغاء القرارات الصادرة من السلطة الادارية لتجاوز سلطتها"

وطبقا للمادة ٢٧٤ تختص الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى ابتدائيا ونهائيا بنظر هذه الطعون ، حيث نصت على أنه :

" تنظر الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى - ابتدائيا ونهائيا :

١ - الطعون بالبطلان فى القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة من السلطات الادارية .

٢ - الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات ، ومدى مشروعية الاجراءات التي تكون المنازعة فيها من اختصاص المجلس الأعلى".

- هذا وتختص الغرفة الادارية كذلك طبقا للمادة "٢٧٧" بالفصل في الاستئناف المرفوع ضد الاحكام الابتدائية الصادرة من المجالس القضائية في المسائل الادارية مالم تنص القوانين والقرارات على خلاف ذلك".

وبناء على هذه النصوص ، فان دعوى التعويض عن القرارات الادارية المعيبة (بما فيها قرار الترقية طبعا) تختص بها أصلا - المجالس القضائية بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى (الغرفة الادارية بالمجلس) ، أما دعوى الالغاء فتختص بنظرها الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى - ابتدائيا ونهائيا .

<u>ثانيا :</u> ومن حيث أهم الاجراءات التي تطلبها القانون المذكور لرفع الدعويين المذكورتين :-

- فقد تضمنت المادة ١٦٩ مكرر أنه لا يجوز رفع الدعوى الى المجلس القضائي من أحد الأفراد الا بطريق الطعن في قرار اداري . ولا يقبل الطعن الا اذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع امام السلطة الادارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه الى من أصدر القرار.

ويجب أن يرفع الطعن المشار اليه آنفا خلال الشهرين التابعين لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره .

ويعتبر بمثابة قرار بالرفض سكوت السلطة المختصة عن الرد على الشكوى أو الطعن الولائي أو الرئاسي مدة تزيد على ثلاثة شهور ، ويجوز رفع طعن قضائي في ميعاد شهر من تاريخ انقضاء الميعاد المذكور.

واذا كانت السلطة الادارية المختصة هيئة ذات نظام المداولة فان ميعاد الثلاثة أشهر لا يبدأ في هذه الحالة الا من تاريخ قفل أول دورة قانونية تتلو ايداع الطلب .

- ومثل هذا الحكم قد ورد بالمادة ٢٧٥ فيما يتعلق بدعوى الالغاء، حيث نصت على الا تكون الطعون بالبطلان مقبولة مالم يسبقها الطعن الادارى التدرجى الذى يرفع أمام السلطة الادارية التى تعلو مباشرة الجهة التى أصدرت القرار، فان لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه، وذلك خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره.

ويعتبر سكوت السلطة الادارية مدة تزيد عن ثلاثة شهور عن الرد على طلب الطعن التدرجى أو الادارى بمثابة رفض له. واذا كانت السلطة الادارية هيئة تداولية فلا يبدأ ميعاد الثلاثة أشهر فى السريان الا من تاريخ قفل أول دورة قانونية تلى ايداع الطلب (م ٢٧٨).

ويرفع الطعن أمام المجلس الأعلى خلال شهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض الكلى أو الجزئى للطعن الادارى أو من تاريخ انتهاء الميعاد المنصوص عنه فى المادة ٢٧٩ فى حالة سكوت الجهة الادارية عن الرد. (م ٢٧٩).

وبناء على هذه النصوص، فان التظلم الادارى وجوبى، لا يجوز رفع دعوى الالغاء أو دعوى التعويض الا بعد استنفاذ هذا الطريق، واذا ما رفع الموظف احدى الدعويين المذكورتين قبل اللجوء الى طريق التظلم الادارى، تعين رفض دعواه شكلا لعدم اتباعه الاجراءات التى حددها القانون.

هذا وقد حدد القانون مدة شهرين لرفع دعوى الالغاء وشهر واحد لرفع دعوى التعويض- تبدأ اعتبارا من تاريخ تبليغ الموظف بقرار الرفض الكلى أو الجزئى للتظلم (صراحة) ، أو ضمنا عن طريق سكوت الجهة الادارية عن الرد على الموظف خلال الموعد الذى حدده القانون.

وتجدر الاشارة أخيرا ، ودون التوسع فى التفاصيل التى قد تخرجنا عن موضوع البحث ، أن دور القضاء هنا قاصر على التحقق من مشروعية القرار

المطعون ضده وعدم مخالفته للقانون ، وبالتالي فهو لا يحكم بالغاء القرار الا اذا ثبت له عدم مشروعيته ويكون مرجع ذلك عادة اما لعدم الاختصاص أو لوجود عيب في الشكل أو مخالفة للقوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو اساءة استعمال السلطة .

وليس للقضاء أن يتدخل في تعديل القرار المطعون فيه تحقيقا لمبدأ الفصل بين السلطات ، بل عليه أن يحكم بالالغاء فقط ، أما التعديل أو التصحيح فمن اختصاص الادارة ، وهو نتيجة مترتبة على صدور الحكم . ذلك أنه بمجرد صدور حكم بالغاء القرار ، فان الادارة تلتزم بأن تعيد الحال الى ما كانت عليه ، كما لو لم يصدر هذا القرار اطلاقا مهما كانت النتائج .

وتنفيذ حكم الالغاء لا يقتضي الغاء القرار المحكوم بالغائه فحسب ، بل الغاء كل قرار يستند وجوده الى القرار المحكوم بالغائه (٢)

وعلى ذلك ، فاذا ما صدر حكم بالغاء قرار ترقية موظف ، لأن هناك من يستحق الترقية قبله ، فانه يجب على الادارة أن تقوم باصدار قرار بالغاء ترقية الموظف الذي حكم ضده ، واصدار قرار جديد بتصحيح الوضع وترقية الموظف الذي يستحق الترقية وبأثر رجعي من تاريخ استحقاقه للترقية .

نخلص مما تقدم أن الضمانات الادارية والقضائية التي كفلها المشرع الجزائري لنظام الترقية كثيرة وهامة . فالى جانب الضمانات الادارية المتعلقة بالتنقيط واصدار قائمة الترقية وقرار الترقية ، توجد الضمانات القضائية المتمثلة في دعوى الالغاء والتعويض .

وهي كلها ضمانات تحمي الموظف الى حد كبير من التعسف الذي قد يقع عليه من جانب الادارة .

---

(٢) سليمان محمد الطماوي - المرجع السابق - ص ٥٢٢ .

خاتمـــــــة

لا شك أن المشرع الجزائري قد أحسن صنعا باصدار القانون الأساسي العام للعامل، الذي يهدف الى قيام عدالة ومساواة بين جميع العمال في مختلف قطاعات النشاط في الدولة، تحقيقا لمبادىء الميثاق الوطني والدستور.

ومن بين المبادىء التي عمل هذا القانون على تحقيقها - والتي استمدها من الميثاق الوطني والدستور يأتي المبدأ القائل "التساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجر" والمبدأ القائل" من كل حسب مقدرته ولكل حسب عمله"(1) وما يرتبط بهما، أي العلاقة بين الأجر من جهة وكمية وجودة العمل من جهة أخرى، ووضع حوافز للانتاج والانتاجية.

وهكذا وانطلاقا من هذين المبدأين يرمي القانون الى وضع نظام شامل وكامل للأجور، يتضمن من جهة ضمان حد أدنى للأجر، يكفل حياة لائقة وكريمة لجميع العمال، ويضمن من جهة أخرى تحقيق المساواة التامة بينهم، تطبيقا لمبدأ التساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجر.

ولما كان القانون المذكور قد وضع أحكاما اساسية وقواعد عامة تنطبق على جميع العمال في مختلف القطاعات، وترك التفاصيل والأحكام التنفيذية لمراسيم تصدر بالقوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط المختلفة.

ونص على الغاء كل الأحكام المخالفة له، على أن يطبق هذا الالغاء تدريجيا بصدور المراسيم المنوه عنها آنفا.

---

(1) الميثاق الوطني الجزائري. الباب السادس والمعنون" الاتجاهات الرئيسية لسياسة التنمية" ص ٢١٥.
والدستور الجزائري سنة ١٩٧٦ مادة ٥٩.

لذلك - ومن منطلق لكل حسب عمله ، والتساوى فى العمل يستلزم التساوى فى الأجر، فان خير ما نختتم به بحثنا هذا هو أن نعرض بايجاز أهم المقترحات التى نرى تضمينها مشروع المرسوم الخاص بالقانون الأساسى النموذجى لقطاع الوظيفة العمومية ، والتى وردت غالبيتها تفصيلا خلال استعراض الرأى فى مختلف أجزاء البحث. وهى ترمى فى مجموعها ، اما الى استيفاء نقص فى التشريع القائم ، أو تطبيق حكم أفضل مما تتضمنه النصوص الحالية ، أو تفسير حكم جديد وارد فى القانون الأساسى العام للعامل .

وبالتالى محاولة التوصل الى نظام أفضل للترقية فى مجال الوظيفة العمومية .

وسنقوم بتقسيم هذه المقترحات الى مجموعتين :-

الاولى - مقترحات تتعلق بالوظيفة العمومية فى حد ذاتها ، وتشمل بعض الخصوصيات التى تتصل أو تؤثر ولو بطريق غير مباشر على نظام الترقية .

الثانية - وتشمل مقترحات تتعلق مباشرة بنظام الترقية .

(أ) المقترحات التى تتعلق بالوظيفة العمومية

اولا - بالنسبة لعلاقة العمل :

نقترح عدم الأخذ بالعلاقة التعاقدية الواردة بالمادة ٥١ من القانون الاساسى العام العامل بالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية ، والابقاء على نظام الوظيفة العمومية المهنية ، والوضعية القانونية والتنظيمية للموظف تجاه الادارة ، لذات الأسباب التى من أجلها اعتنق القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية هذا النظام .

خاصة وأن أغلب التشريعات الحديثة ترفض الأخذ بالمفهوم التعاقدى

للوظيفة العمومية بصفة أساسية ، وقد اعترف بيان الأسباب الخاص بالأمر رقم ٦٦-١٣٣ المؤرخ ٢ جوان ١٩٦٦ صراحة برفض المشرع لهذا المفهوم لعدة أسباب من بينها أنه يجعل تنظيم الترقية صعبا .

ثانيا : بالنسبة للفئات التي ينطبق عليها القانون الأساسي النموذجي للوظيفة العمومية

نرى قصر تطبيق القانون على طائفتين فقط من الموظفين هما :

١ - موظفو الجهاز الاداري للدولة الذين يعملون في الادارات المركزية أو المصالح الخارجية أو الجماعات المحلية .

٢ - موظفو الهيئات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري فقط .

أما بالنسبة لموظفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فنرى النص صراحة على عدم خضوعهم للقانون الأساسي النموذجي للوظيفة العمومية . وذلك لأن الطابع الاقتصادي لهذه المشروعات يقتضي ابعادها عن مساوئ البيروقراطية وتمكينها من مباشرة نشاطها بشيء من المرونة التي تتطلبها ادارة مثل هذه المشروعات العامة التي تمارس نشاطا تنافسها فيه المشروعات الخاصة والفردية .

وبالنسبة للاستثناءات الأخرى الواردة بالقانون الأساسي العام الحالي للوظيفة العمومية والتي تشمل القضاة ورجال الجيش الوطني الشعبي ورجال الدين والدبلوماسيين والقنصليين ، فنرى الابقاء عليها كما هي لذات الأسباب.

ثالثا : فيما يتعلق بنظام ترتيب الوظائف :

لا شك أن المشرع قد أصاب باعتناقه لنظام الترتيب الموضوعي للوظائف في القانون الأساسي العام للعامل .

ذلك لأن الترتيب الموضوعي يعتبر أفضل من الترتيب الشخصي لأنه يحقق العدالة والمساواة بين العاملين بمنحهم أجورا تتناسب مع واجبات

ومسئوليات ومطالب الوظيفة التى يشغلونها بغض النظر عن صفاتهم الشخصية حيث فى ظله تخصص الدرجة لوظيفة محددة الواجبات والمسئوليات والسلطات دون النظر الى شخص الموظف الذى يشغل الوظيفة أو مؤهلاته .

وبالتالى فهو يكفل لنا موضوعية كافة شئون التوظف ومن بينها الترقية .

وعلى ذلك فليس أمام المرسوم الذى يتضمن القانون الأساس النموذجى لقطاع الوظيفة العمومية والقوانين الأساسية الخاصة بسائر الفئات ، سوى أن تقوم بترتيب جميع الوظائف ترتيبا موضوعيا يحدد أهمية كل وظيفة ويوضح حقيقة واجباتها ومسئولياتها ومستوى صعوبتها ومستوى التعليم والخبرة وأفضل الشروط لشغلها ، بما يصل بنا فى النهاية الى ضرورة وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب وبالأجر المناسب ، ومنح كل من يؤدى نفس العمل ذات الأجر ، تنفيذا لمبدأى " لكل حسب عمله " و " التساوى فى العمل يستلزم التساوى فى الأجر " السابق الاشارة اليهما ، والذى يعتبر نظام الترتيب الموضوعى للوظائف هو أفضل وأيسر الطرق لتحقيقها .

رابعا بالنسبة لمديرية الوظيفة العمومية :

وقد كانت تتبع وزارة الداخلية ، ثم الحقت أخيرا برئاسة الجمهورية .

نقترح اخضاعها مباشرة لاشراف الوزير الأول - بدلا من رئيس الجمهورية ، وذلك حتى يتفرغ رئيس الجمهورية للمهام الجسام فى الدولة ، وتبقى فى نفس الوقت خاضعة لاشراف وتوجيه السلطة السياسية للدولة ، ومتمتعة بميزة سرعة الانجاز واتخاذ القرارات العاجلة . مع تطوير هذا الجهاز الهام باعادة النظر فى اختصاصاته وصلاحياته وامكانياته ، وتعزيزه بأفضل العناصر التى تمكنه من النجاح فى ممارسة مهامه .

(ب) المقترحات التي تتعلق مباشرة بنظام الترقية

اولا .. معايير الترقية :

على المشرع أن يراعى أن لكل فئة معينة من الموظفين ما يناسبهـا من المعايير . فالمعيار الذى يصلح لفئة معينة قد لا يناسب الاخرى .
وعلى ذلك فاننا نرى أنه :

- بالنسبة للوظائف البسيطة والصغيرة مثل أعوان المصالح وحراس الغابات وأعوان الحراسة وما شابه ذلك ، فانه لا يصلح لها الا معيار الاقدمية المطلقة .

- وأما بالنسبة للوظائف المتوسطة ، فقد يكون من الافضل المزج بين معيارى الاقدمية والاختيار بتخصيص نسبة معينة لكل منهما ، على أن تكون نسبة معيار الاقدمية أكبر من نسبة معيار الاختيار فى المستويات الوظيفية الدنيا ، ثم تتناقص تلك النسبة تدريجيا بالنسبة للأقدمية كلما تدرجنا الى أعلى ، حتى تختفى الاقدمية نهائيا فى الوظائف القيادية ليحل محلها الاختيار .

- وبالنسبة للوظائف القيادية ، فقد أصاب القانون الاساسى العام للوظيفة العمومية والقانون الاساسى العام للعامل فى اعطاء الحق للسلطة السياسية فى شغل وظائف القيادة العليا والقيادة الوسطى وذلك للأهمية القصوى لهذه الوظائف ولاتصالها بالسلطة العليا للدولة .

أما بالنسبة للوظائف القيادية الاشرافية مثل روءساء الاقسام والوحدات وما شابه ذلك فاننا نفضل معيار الاختيار بناء على تقارير الكفاية بالنسبة لها على أن يكمله معيار آخر هو وضع الموظف المرقى تحت الاختبار لمدة معينة قبل تثبيته نهائيا فى وظيفته لأنها وظائف تتطلب قدرات ومهارات خاصة غير ملموسة ، لا تتكشف الا فى موقع العمل .

- تلك هى المعايير التى نقترحها للترقية بالنسبة لكل فئة من الموظفين .
ويمكن الكشف عن الكفاءة الحقيقية للموظف ، والتى على أساسها يتم الاختيار ، او تقرير الصلاحية لشغل الوظيفة الأعلى عن طريق :-

١ - تقارير الكفاية ، وعلى أن يحاط التقرير بالضمانات التى تكفل سلامته ، كأن يعهد باعداد التقرير الى لجنة من بعض الرؤساء يشترك فيها الرئيس المباشر للموظف ، وأن يعلن الموظف بالتقرير ويوجهه رئيسه المباشر الى أوجه الضعف فى أدائه وكيفية اصلاحها . وأن يجيز القانون للموظف التظلم من التقرير اذا لم يكن راضيا عن عناصره ، أمام لجنة من كبار موظفى المصلحة من غير من اشتركوا فى اعداد التقرير ، وذلك باعتبار أن تقييم مدى كفاءة الموظف فى العمل من حق الادارة وحدها .

ويمكن تصميم نظام تقارير الكفاية بالنسبة لمختلف فئات الموظفين ، للاستعانة به فى تقييم أداء الموظف - ان لم يكن كعامل رئيسى للترقية بالاختيار - فيمكن الاستعانة به كعامل مساعد على الأقل ، وكذا فى تقرير منحهم الحوافز المادية من مكافآت تشجيعية أو علاوات استثنائية أو خلافه .

٢ - الاختيار بناء على امتحان خاص بالنسبة للوظائف التنفيذية التى تتطلب توافر قدرات ومهارات عملية فى الموظف المرشح للترقية .

ثانيا - ضمانات الترقية :

نقترح اعطاء الموظف الحق فى التظلم من قائمة الترقية أمام اللجنة المتساوية الأعضاء ، التى بحكم تشكيلها من عدد متساو من ممثلى الموظفين وممثلى الادارة - أقدر على تحقيق العدالة فى مثل هذه الأمور .

الا أنه لما كان القانون الحالى قد اشترط ضرورة استطلاع رأى اللجنة المذكورة فى كثير من الأمور الادارية التى تخص الموظفين ، ورغم ذلك فقد

جعل رأيها استشاريا للادارة ، رغم أهمية الموضوعات التي تعرض عليها .

لذلك فاننا نرى - لو أن المشرع قد أعطى لقرارات هذه اللجنة صفة الالزام - لكان ذلك أفضل وأقرب الى تحقيق مبدأ ديمقراطية الادارة ، الذى تعمل معظم النظم الادارية الحديثة على تحقيقه ، وقد اعتنقه المشرع الجزائرى الى حد كبير فى قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات .

ثالثا - موانع الترقية :

نقترح النص صراحة على أن مجرد الايقاف عن العمل سواء فى الحالات التى تستدعى فيها مصلحة التحقيق ذلك ، أو اذا كان الايقاف لصالح العمل نفسه أو نتيجة حبس الموظف احتياطيا أو تنفيذا لحكم جنائى وكذلك فى حالتى الاحالة الى المحاكمة التأديبية أو الجنائية ، فانه يتعين ايقاف ترقية الموظف الموقوف عن العمل أو المحال الى المحاكمة لفترة مؤقتة تنتهى بتسوية وضعيته نهائيا فى التحقيق الذى يتم معه ، او فى الدعوى التأديبية أو الجنائية المحال للمحاكمة بموجبها . مع حجز الدرجة المخصصة لترقيته وعدم ترقية أحد غيره عليها حتى يتم تسوية وضعيته . فاذا ما ظهرت براءته أو ادانته ادانة مخففة ، أمكن ترقيته بأثر رجعى من تاريخ استحقاق الترقية والا حرم من الترقية .

غير أنه اذا ما طالت مدة تسوية وضعية الموظف عن سنة ، فاننا نرى شغل الدرجة المالية بغيره ، ويمكن تدبير درجة مالية جديدة له بعد تسوية وضعيته .

رابعا - فيما يتعلق بنسبة الوظائف التى يتم شغلها عن طريق الترقية الداخلية :

يتعين رفع نسبة الترقية الداخلية الى الوظائف المنتمية الى الرتب الاعلى بالنسبة لشغل تلك الوظائف عن طريق المسابقة أو التوظيف الجديد ، حيث

أنها لا تتجاوز حاليا ـ وفقا لما سبق أن أشرنا اليه ـ ٢٠٪ من مجموع تلـــك الوظائف ، فى حين أنه لا يمكن انكار أهمية الخبرة التى اكتسبها موظفوا الفئة الأدنى من خلال ممارستهم لعملهم ، خاصة وأن القانون لا يرقى الا الاكفاء منهم ، المثبتين على أقدمية حقيقية ، والمسجلين فى قائمة الكفاءة .

خامسا : وأخيرا ـ بالنسبة للآثار المالية للترقية :

نقترح ـ تبسيطا للاجراءات المالية وتوحيدا للمعاملة بين الموظفيـــن ـ أن تحمل الترقية آثارها المالية اعتبارا من أول الشهر التالى لصدور قـــرار الترقية ، سواء صدر القرار فى الفترة من أول الشهر حتى الخامس عشر منه أم بعد اليوم الخامس عشر ، وذلك مالم تكن الترقية بأثر رجعى فى الأحوال التى يجيز فيها القانون ذلك .

ويجب قصر هذا الموعد على الآثار المالية فقط ، اما بالنسبة لتحديد تاريخ الأقدمية فى الدرجة الجديدة ، فانه يتعين أن يبدأ من تاريخ صدور قـــرار الترقية من السلطة المختصة ، أو من التاريخ الذى يحدده القرار اذا كانـــت الترقية وجوبية بنص القانون بالنسبة لمن قضى أقدمية معينة ، وجاء القـــرار مقررا للحق فى الترقية .

قائمـــة المراجـــع

اولا : المؤلفـــات

(أ) باللغـــة العربيـــــة

(١) ابراهيم درويش الديرى ـ الاداة الحكومية فى مصر ووسائل رفع كفايتهـــا الانتاجية . القاهرة ١٩٥٨ .

(٢) أحمد عبد القادر الجمال ـ دراسات فى الادارة العامة . الطبعة الثانية القاهرة ١٩٥٧ .

(٣) اسماعيل زكى ـ ضمانات الموظفين فى التعيين والترقية والتأديـــــب . القاهرة ١٩٣٦ .

(٤) السيد محمد ابراهيم ـ شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة . القاهـــرة ١٩٦٦ .

(٥) توفيق شحاتة ـ مبادىء القانون الادارى . القاهرة ٥٤/١٩٥٥ .

(٦) حماده محمد شطا ـ النظام القانونى للأجور والمرتبات فى الوظيفة العامة دار الفكر العربى . القاهرة ١٩٧٧ .

(٧) حمدى أمين عبد الهادى ـ الادارة العامة فى الدول العربية . القاهرة ١٩٧٥ .

(٨) خميس السيد اسماعيل ـ القيادة الادارية ـ دراسة نظرية ومقارنة . الطبعة الأولى ـ القاهرة ١٩٧١ .

(٩) خميس السيد اسماعيل ـ الادارة العامة والتنظيم الادارى فى الجمهورية الجزائرية . الطبعة الثانية ـ الجزائر ١٩٧٦ .

(١٠) زكى محمود هاشم ـ أنظمة الترقية فى الدول العربية ـ دراسة مقارنـــة . الكتاب رقم ٧٥ من مطبوعات المنظمة العربية للعلوم الادارية التابعة لجامعة الدول العربية ـ القاهرة ١٩٧٠ .

(١١) سليمان محمد الطماوى ـ نشاط الادارة ـ الطبعة الثانية ـ دار الفكر العربى ، القاهرة ١٩٥٤ .

(١٢) سليمان محمد الطماوى ـ النظرية العامة للقرارات الادارية . الطبعة الثانية ـ دار الفكر العربى . القاهرة ١٩٦٦ .

(١٣) سليمان محمد الطماوى ـ مبادىء علم الادارة العامة ـ الطبعة الرابعة ـ دار الفكر العربى ـ القاهرة ١٩٦٩ .

(١٤) سليمان محمد الطماوى ـ الوجيز فى القضاء الادارى ـ الطبعة الثانية ـ دار الفكر العربى ـ القاهرة ١٩٧٢ .

(١٥) سليمان محمد الطماوى ـ مبادىء القانون الادارى ـ دراسة مقارنة ـ الكتاب الثانى ـ نظرية المرفق العام وعمال الادارة العامة ـ دار الفكر العربى ـ القاهرة ١٩٧٣ .

(١٦) سليمان محمد الطماوى ـ الوجيز فى القانون الادارى ـ دار الفكر العربى ـ القاهرة ١٩٧٥ .

(١٧) شفيق امام ـ نظام العاملين فى الحكومة والقطاع العام . دراسة مقارنة مدعمة بأحكام القضاء الادارى وفتاوى مجلس الدولـــة . الطبعة الثانية ـ القاهرة ١٩٧٧ .

(١٨) عادل حسن وعبد المنعم فوزى ـ الادارة العامة . الاسكندرية (بدون تاريخ) .

(١٩) عبد القادر خليل ـ سحب القرارات الادارية ـ القاهرة ١٩٦٤ .

(٢٠) عثمان خليل عثمان ـ الوظيفة العامة ـ القاهرة ١٩٦١ .

(٢١) ماجد راغب الحلو ـ علم الادارة العامة ـ موسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ١٩٧٣ .

(٢٢) محمد أنس قاسم جعفر ـ نظم الترقية فى الوظيفة العامة وأثرها فى فاعلية الادارة ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ١٩٧٣ .

(٢٣) محمد حامد الجمل - الموظف العام فقها وقضاء - الجزء الأول - النظرية العامة للموظف العام - الطبعة الثانية - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٦٩ .

(٢٤) محمد فؤاد مهنا - سياسة الوظائف وتطبيقاتها فى ضوء علم التنظيم - الاسكندرية ١٩٦٧ .

(٢٥) محمد فؤاد مهنا - مبادىء وأحكام القانون الادارى فى جمهورية مصر العربية مؤسسة شباب الجامعات ، الاسكندرية ، ١٩٧٣ .

(٢٦) محمود حلمى - نظام العاملين المدنيين بالجهاز الادارى والقطاع العام الطبعة الثانية - دار الفكر العربى - القاهرة ١٩٧٤ .

(٢٧) مصطفى أبوزيد فهمى - الوجيز فى القانون الادارى . الجزء الأول . الاسكندرية ١٩٥٦ .

(ب) باللغتين الفرنسية والانجليزية

(1) BLANC(Laurent)-La fonction publique.(C.que sais-je)
Paris 1971.

(2) CONAC(Gerar)-La fonction publique c aux Etats-Uniea.
Paris 1958.

(3) GAUDEMENT(Paul Marie)Le Civil Service britanique
Paris 1952.

(4) GAZIER-La fonction publique dand le monde
Paris 1970(I.I.A.P.).

(5) GREGOIRE(Roger)-La fonction publique.
Paris 1954.

(6) KOENIG(Pierre)-La fonction publique en Allemagne
Pédérale.Paris 1973.

(7) LESAGE(Michel)La fonction publique en Union Soviétique
(Dossiers Thémis).
Paris 1973.

(8) LONG(Marçeau)et BLANC(Laurent)L'Economie de la fonction publique.Paris 1969 Collection SUP.

(9) LOSCHAK(Danièle)La fonction publique en Grande Bretagne(Dossiers Thémis)Paris 1972.

(10) PLANTEY(Alain)-Traité pratique de la fonction publique Paris 1963.

(11) SBIH(Missoum)-La fonction publique.Hachette Paris 1968.

(12) WALINE-Droit administratif.7ème édition Paris 1 957.

(13) WHITE(Leonard)-Introduction to the study of public administration. Fourth edition.

ثانيا : الابحاث والتقارير والمحاضرات

(أ) باللغة العربية

١ - أوليفييه شيفريون - نظام ترتيب الوظائف فى الادارة الفرنسية - محاضرة باللغة الفرنسية ألقيت على العاملين بالجهاز المركزى للتنظيم والادارة ، بجمهورية مصر العربية ، وترجمتها الى اللغة العربية ادارة الوثائق والترجمة بالجهاز ، ونشرت بالوثيقة رقم ١٩ .

٢ - الاخضر بن عزى - محاضرات فى الوظيفة العامة لطلبة الماجستير بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر (غير مطبوعة) .

٣ - الاخضر بن عزى - محاضرات فى قانون أعوان الدولة بالجزائر لطلبة السنة الثالثة بمعهد الحقوق بجامعة الجزائر ١٩٧٨/١٩٧٩ (غير مطبوعة)

٤ - الخبير الانجليزى سنكر - نظام الموظفين بالحكومة المصرية . تقرير . القاهرة ١٩٥٠ .

٥ - ليلى تكلا - الترقيات . بحث قدم الى المؤتمر العربى للعلوم الادارية الذى انعقد فى الكويت فى الفترة من ١١ الى ١٦ ~~يناير سنة~~ ١٩٦٩ .

٦ - محمد فؤاد مهنا - الأسس التى تقوم عليها سياسة الوظائف العامة . مقال نشر بمجلة العلوم الادارية بجمهورية مصر العربية . عدد جوان سنة ١٩٦٢ .

٧ - نصيف اسطفانوس - طرق تقويم الوظائف . من مطبوعات معهد الادارة العامة بالقاهرة سنة ١٩٦٤ .

٨ - نعيم عطية - موانع الترقية . بحث منشور بمجلة ادارة قضايا الحكومة بجمهورية مصر العربية . العدد الثالث السنة الخامسة عشر . القاهرة . يوليو/سبتمبر سنة ١٩٧١ .

٩ - يوسف غلوص - تقرير عن نظام الموظفين فى بريطانيا - من مطبوعات معهد الادارة العامة بالقاهرة سنة ١٩٦٥ .

(ب) باللغة الفرنسية

(1) Rapport Fulton sur la réforme de la f onction publique en Grande-Bretagne .Paris;1968 (La documentation Française)

(2) TIMSIT(Gérard)Le Statut général de la fonction publique Algerienne ~~1967~~. Revue Algerienne 1967.

ثالثا : قوانين ومجموعات أحكام

(أ) باللغة العربية

١ - الميثاق الوطنى - جبهة التحرير الوطنى بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. ١٩٧٦ .

٢ - الدستور " " " " " " ١٩٧٦

٣ - القانون رقم ٧٨-١٢ المتضمن القانون الأساسى العام للعامل فى الجزائر.

٤ - الأمر رقم ٦٦-١٣٣ المتضمن القانون الأساسى العام للوظيفة العمومية وكافة الأوامر المعدلة له والمراسيم المنفذة له .

٥ - قانون الاجراءات المدنية الجزائرى الصادر بالأمر رقم ٦٦-١٥٤ والاوامر المعدله له .

٦ - قوانين التوظف فى جمهورية مصر العربية .

٧ - مجموعة أحكام المحكمة الادارية بجمهورية مصر العربية .

(ب) باللغة الفرنسية

(1) Statut général des fonctionnaire.

Ordonnance No 59.244 du 4 Février 1959 .

Textes d'application et instruction.Paris 1970.

رابعا : دوريـــــــات

باللغة العربيـــة

بعض أعداد جريدتى الشعب والمجاهد اليوميتين بالجمهورية الجزائرية وبخاصة أعداد ١٤ و ١٥ و ١٧ ماى سنة ١٩٧٨ و ٤ جوان ١٩٧٩ .

الفهــــــرس

الصفحة

الصفحة

الصفحة

الصفحة

الصفحة